

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
ESCOLA DE ADMINISTRAÇÃO
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIAS ADMINISTRATIVAS

JOSÉ GERALDO PEREIRA DE CARVALHO JÚNIOR

Alternativas para enfrentar a crise nas contas públicas do Rio Grande do Sul

Porto Alegre
2018

JOSÉ GERALDO PEREIRA DE CARVALHO JÚNIOR

Alternativas para enfrentar a crise nas contas públicas do Rio Grande do Sul

Trabalho de conclusão de curso de graduação apresentado ao Departamento de Ciências Administrativas da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, como requisito parcial para a obtenção do grau de Bacharel em Administração.

Orientador: Prof. Dr. Clézio Saldanha dos Santos

**Porto Alegre
2018**

AGRADECIMENTOS

Primeiramente, a Deus, por me guiar nessa trajetória árdua e cheia de obstáculos, não deixando me faltar saúde para superá-la.

À minha família, pelo apoio incondicional e conselhos, inclusive quando resolvi mudar de curso.

À minha namorada, Amanda, por todo seu carinho, amor e paciência. Obrigado por entender minhas ausências e ter se desdobrado para me ajudar.

À UFRGS, por ter me proporcionado uma educação de qualidade e ter me dado todos os recursos para eu evoluir como cidadão e profissional.

Ao meu orientador, Prof Dr Clézio Saldanha dos Santos, pelos puxões de orelha e elevado grau de exigência na elaboração deste trabalho que fizeram dar o melhor de mim.

Aos meus colegas de trabalho que conviveram comigo durante este período, por toda a compreensão e incentivo.

Aos meus amigos todos aqueles que, direta ou indiretamente, participaram desta trajetória e a tornaram mais significativa, seja através de conselhos, dicas, exemplos, sorrisos ou uma palavra de incentivo.

RESUMO

O presente estudo objetivou analisar como as alternativas para enfrentar a crise nas contas públicas do Rio Grande do Sul podem contribuir para o equilíbrio fiscal do Estado. Em um contexto em que a austeridade fiscal do Rio Grande do Sul torna-se cada vez mais necessária, cabe refletirmos e analisarmos se as ações que surgem como alternativas para equilibrar as contas públicas do Estado lograrão êxito. Para alcançar o objetivo, identificou-se as medidas de ajuste fiscal a serem implementadas no âmbito do Regime de Recuperação Fiscal no RS, bem como apresentou-se a alternativa que visa compensar as perdas de arrecadação com a Lei Kandir, a PLP 511/2018; e mensurou-se os indicadores de equilíbrio fiscal do Estado com essas medidas. Essa pesquisa exploratória e de caráter quantitativo teve seus dados obtidos através dos sítios institucionais do Tesouro Nacional e da Secretaria da Fazenda do Estado do Rio Grande do Sul, por meio do portal “Receita Dados”, mantido pela Receita Estadual do Rio Grande do Sul, e pelas legislações relacionadas a este trabalho. Verificou-se que, por mais que haja várias medidas de ajuste no plano do Regime de Recuperação Fiscal, os impactos financeiros esperados estão concentrados em poucas delas, que acabam tendo suas implementações como cruciais. Já a regulamentação dos repasses da Lei Kandir trata-se de uma alternativa mais objetiva e que, se implementada, teria um retorno mais efetivo ao Estado. Porém, pelas simulações realizadas com a efetivação de cada uma das medidas, nenhuma delas resultaria no equilíbrio fiscal do RS quando observados os indicadores que compõem o Capag - principal indicador de saúde fiscal. Conclui-se que nem o Regime de Recuperação Fiscal e nem a PLP 511/2018 equilibrarão as contas públicas do Rio Grande do Sul, mas apresentam-se como alternativas que podem contribuir parcialmente para atingir esse objetivo.

Palavras-chave: Equilíbrio Fiscal; Regime de Recuperação Fiscal; Lei Kandir.

ABSTRACT

The present study aimed to analyze how the alternatives to face the crisis in the public accounts of Rio Grande do Sul can contribute to the fiscal balance of the State. In a context in which fiscal austerity in Rio Grande do Sul becomes each time more necessary, we must reflect and analyze whether the actions that appear as alternatives to balance the state's public accounts will succeed. In order to reach the objective, it was identified the fiscal adjustment measures to be implemented under the Tax Recovery Regime in RS, as well as the alternative to offset the collection losses with the Kandir Law, PLP 511/2018; and the indicators of fiscal balance of the State were evaluated with these measures. This exploratory and quantitative research had its data obtained through the institutional sites of the National Treasury and the Treasury Department of the State of Rio Grande do Sul, through the portal "*Receita Dados*", maintained by the State Revenue of Rio Grande do Sul, and legislation related to this work. It was verified that, although there are several adjustment measures under the Tax Recovery Regime, the expected financial impacts are concentrated in a few of them, which end up having their implementations as crucial. The regulation of the pass-throughs of the Kandir Law is a more objective alternative and, if implemented, would have a more effective return to the state. However, due to the simulations carried out with the execution of each of the measures, none of them would result in the fiscal balance of RS when observed the indicators that compose the Capag - main fiscal health indicator. It is concluded that neither the Tax Recovery Regime nor the PLP 511/2018 would balance Rio Grande do Sul's public accounts, but they present themselves as alternatives that may partially contribute in achieving this goal.

Keywords: Fiscal Balance; Tax Recovery Regime; Kandir Law.

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Medidas de Ajuste do Grupo (i)	26
Tabela 2 - Análise Horizontal das Medidas de Ajuste do Grupo (i)	27
Tabela 3 – Medidas de Ajuste do Grupo (ii)	27
Tabela 4 - Análises Horizontal e Vertical das Medidas de Ajuste do Grupo (ii) de 2018 a 2020	28
Tabela 5 - Análises Horizontal e Vertical das Medidas de Ajuste do Grupo (ii) de 2021 a 2023	28
Tabela 6 – Medidas de Ajuste do Grupo (iii)	29
Tabela 7 – Análise Horizontal das Medidas de Ajuste do Grupo (iii)	29
Tabela 8 – Medidas de Ajuste do Grupo (iv)	30
Tabela 8 – Medidas de Ajuste do Grupo (iv)	31
Tabela 9 – Análises horizontal e Vertical das Medidas de Ajuste do Grupo (iv) de 2018 a 2020	31
Tabela 9 – Análises horizontal e Vertical das Medidas de Ajuste do Grupo (iv) de 2018 a 2020	32
Tabela 10 – Análises Horizontal e Vertical das Medidas de Ajuste do Grupo (iv) de 2021 a 2023	32
Tabela 10 – Análises Horizontal e Vertical das Medidas de Ajuste do Grupo (iv) de 2021 a 2023	33
Tabela 11 – Medidas de Ajuste Consolidadas	34
Tabela 12 – Análises Horizontal e Vertical das Medidas de Ajuste Consolidadas de 2018 a 2020	35
Tabela 13 – Análises Horizontal e Vertical das Medidas de Ajuste Consolidadas de 2021 a 2023	35
Tabela 14 - Parâmetros Utilizados Nas Projeções	36
Tabela 15 - Demonstrativo de Resultados Fiscais - Cenário Base – Receitas - Anual - R\$ Milhões	37
Tabela 16 - Demonstrativo de Resultados Fiscais - Cenário Base – Despesas - Anual - R\$ Milhões	38
Tabela 17 - Demonstrativo de Resultados Fiscais - Cenário Base – Resultados - Anual - R\$ Milhões	39
Tabela 18 - Exportação de Produtos Primários e Semielaborados de 2013 a 2017 – R\$ milhões	42
Tabela 19 - Rateio pelo Saldo Positivo da Balança Comercial de 2013 a 2017	43
Tabela 20 - Projeção de Repasses da União ao RS – Em R\$ Bilhões – de 2018 a 2023	44
Tabela 21 - Análises Horizontal e Vertical da Projeção de Repasses da União ao RS – Em R\$ Bilhões – de 2018 a 2020	45
Tabela 22 - Análises Horizontal e Vertical da Projeção de Repasses da União ao RS – Em R\$ Bilhões – de 2021 a 2023	45
Tabela 23 - Demonstrativo de Resultados Fiscais - Cenário 1 – Receitas - Anual - R\$ Milhões	47
Tabela 24 - Demonstrativo de Resultados Fiscais - Cenário 1 – Despesas - Anual - R\$ Milhões	48
Tabela 25 - Demonstrativo de Resultados Fiscais - Cenário 1 – Resultados - Anual - R\$ Milhões	49
Tabela 26 – Dívida Consolidada - Cenário 1 – R\$ Milhões	49

Tabela 27 – Receita Corrente Líquida - Cenário 1 – R\$ Milhões	50
Tabela 28 – Indicador de Endividamento - Cenário 1	50
Tabela 29 – Indicador de Poupança Corrente - Cenário 1	50
Tabela 30 - Demonstrativo de Resultados Fiscais - Cenário 2 – Receitas - Anual - R\$ Milhões.....	52
Tabela 31 - Demonstrativo de Resultados Fiscais - Cenário 2 – Despesas - Anual - R\$ Milhões	53
Tabela 32 - Demonstrativo de Resultados Fiscais - Cenário 2 – Resultados - Anual - R\$ Milhões	54
Tabela 33 – Dívida Consolidada - Cenário 2 – R\$ Milhões.....	54
Tabela 34 – Receita Corrente Líquida - Cenário 2 – R\$ Milhões	55
Tabela 35 – Indicador de Endividamento - Cenário 2	55
Tabela 36 – Indicador de Poupança Corrente - Cenário 2	55

LISTA DE BREVIATURAS E SIGLAS

Capag – Capacidade de Pagamento

DC – Dívida Consolidada

EC – Emenda constitucional

FGV – Fundação Getúlio Vargas

IPCA - Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo

LC – Lei Complementar

LRF – Lei de Responsabilidade Fiscal

MF – Ministério da Fazenda

PRF – Plano de Recuperação Fiscal

Selic - Sistema Especial de Liquidação e de Custódia

STF – Supremo Tribunal Federal

STN – Secretaria do Tesouro Nacional

RCL – Receita Corrente Líquida

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	9
1.1	OBJETIVOS	13
1.1.1	Objetivo Geral.....	13
1.1.2	Objetivos Específicos	13
1.2	JUSTIFICATIVA	13
2	REFERENCIAL TEÓRICO.....	15
2.1	REGIME DE RECUPERAÇÃO FISCAL	15
2.2	AS PERDAS DE ARRECADAÇÃO COM A LEI KANDIR.....	18
2.3	EQUILÍBRIO DAS CONTAS PÚBLICAS	19
2.3.1	Receita Corrente Líquida (RCL)	21
2.3.2	Dívida Consolidada	21
3	METODOLOGIA	22
3.1	ENQUADRAMENTO DE PESQUISA	22
3.2	COLETA DE DADOS	23
3.3	ANÁLISE DE DADOS.....	23
4	ANÁLISE.....	25
4.1	APRESENTAÇÃO DOS DADOS.....	25
4.1.1	O Plano de Recuperação Fiscal e as medidas de ajuste fiscal	25
4.1.2	Análise das perdas de arrecadação do Estado com a isenção do ICMS sobre exportação.....	40
4.1.3	Indicadores de equilíbrio fiscal do Estado: simulações	45
4.1.3.1	Cenário 1	46
4.1.3.2	Cenário 2.....	51
5	CONSIDERAÇÕES FINAIS	57
	REFERÊNCIAS.....	59

1 INTRODUÇÃO

O equilíbrio fiscal é essencial para o crescimento econômico de forma sustentável do País, Estados, Municípios e Distrito Federal. Ele consiste em um governo manter as finanças públicas sob controle, não se gastando mais do que se arrecada. Hoje, um dos maiores problemas que os estados enfrentam para ter esse equilíbrio, pelo lado das despesas, é com a amortização da dívida, em virtude da sua renegociação com a União através lei 9.496 de 11 de setembro de 1997; já, pelo lado das receitas, é devido às desonerações fiscais do Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação (ICMS) sobre exportações, instituída através do artigo 3^a, inciso II, da Lei Complementar nº 87 de 13 de setembro de 1996 (Lei Kandir).

Especialistas geralmente elencam o indexador utilizado para atualizar monetariamente o estoque da dívida refinanciada no âmbito da Lei 9.496/97, o IGP-DI/FGV¹, como principal responsável pela inadequação da trajetória de ajuste da dívida dos Estados que tomaram a maior parte dos recursos à época (GODOY, 2012). Ademais, a forma de pagamento desse financiamento não se deu de maneira uniforme, em virtude da capacidade de pagamento (Capag) de cada ente ser diferente. Consequentemente, segundo Sousa (2015, apud SILVA et al., 2013, p. 17), “injustiças ocorreram, uma vez que o Governo Federal não tratou os desiguais de maneira desigual, na medida em que os Entes subnacionais são diferentes socioeconomicamente”.

Nesse contexto, em 15 de abril de 1998 foi firmado entre o Rio Grande do Sul e a União o Contrato de Confissão, Promessa de Assunção, Consolidação e Refinanciamento de Dívidas, Contrato nº 014/1998/STN/COAFI que, segundo Godoy (2012), tinha como prerrogativa o comprometimento dos Entes com metas e resultados visando promover o ajuste fiscal a partir do controle das despesas, do endividamento e do aumento das receitas, objetivando, assim, combater as causas estruturais do endividamento público que se manifestavam desde longa data.

1 O Índice Geral de Preços (IGP-DI/FGV) é calculado mensalmente pela Fundação Getúlio Vargas e foi instituído em 1944 com a finalidade de medir o comportamento de preços em geral da economia brasileira.

Segundo Sebastião (2014), a renegociação do Rio Grande do Sul com a União foi vantajosa em primeiro momento pois o indexador anterior da dívida, a taxa Selic², encerrou o ano de 1998 com variação acumulada de 28,66%, enquanto o novo indexador da dívida - o IGP-DI/FGV mais 6% ao ano - durante o mesmo período teve uma variação de 7,71%. Contudo, conforme Nota Técnica do Ministério da Fazenda de abril de 2016, entre 1997 e 2012 houve alternância de períodos em que o novo índice foi inferior à taxa Selic e, desde 2012 a mesma tem se situado sistematicamente abaixo do IGP-DI/FGV mais 6% ao ano. Consequentemente, o contrato nº 014/1998/STN/COAFI deixou de ser vantajoso e, conforme o Relatório Anual da Dívida Pública do RS 2017, divulgado pela Secretaria da Fazenda do Estado do Rio Grande do Sul, a dívida do Estado junto à União – que começou em R\$9,24 bilhões em 1998 - já representa cerca de 89% da dívida total, totalizando R\$58,57 bilhões.

Cabe ressaltar que esse montante poderia ser maior caso o Estado não tivesse aderido a duas medidas através da celebração de aditivos contratuais em dezembro de 2017 que trouxeram um alívio de R\$ 1,971 bilhão aos cofres do Rio Grande do Sul. A primeira foi a LC nº 148/2014, que estabeleceu a aplicação de novos indexadores a partir de 1º de janeiro de 2013, observada a menor das variações acumuladas entre o IPCA mais 4% ao ano e a taxa Selic, em substituição aos encargos contratuais originais e a concessão de desconto, no caso do Rio Grande do Sul, sobre os saldos devedores do contrato nº 014/1998/STN/COAFI, correspondente à diferença entre os saldos existentes em 1º de janeiro de 2013 e aqueles apurados, naquela data, pelo recálculo das dívidas de acordo com a variação acumulada da taxa Selic desde a data de assinatura dos contratos. A segunda foi a LC nº 156/2016, que dentre outras previsões, permitiu o alongamento em 20 anos da dívida dos Estados com a União, a redução extraordinária das parcelas devidas pelos Estados entre julho de 2016 e junho de 2018 e o parcelamento em 24 meses das parcelas que não foram pagas em virtude de decisão prévia do Supremo Tribunal Federal favorável aos Estados.

Ao mesmo tempo que o Rio Grande do Sul detém uma dívida bilionária junto à União, esta ainda deve o ressarcimento das desonerações da Lei Kandir de R\$59 bilhões em valores atualizados pelo IGP-DI a preços de julho de 2018, segundo o Demonstrativo das Perdas de ICMS com Exportações e Lei Kandir, elaborado pela

2 Taxa média ajustada dos financiamentos diários apurados no Sistema Especial de Liquidação e de Custódia (Selic) para títulos federais.

Receita Estadual do Rio Grande do Sul³ e referentes ao período de 1996 a 2017. Esta compensação está prevista no artigo 91 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), incluído pela Emenda Constitucional nº 42 de 19 de dezembro de 2003, porém nunca foi regulamentado. Uma compensação foi prevista e chegou a ser feita, porém a Lei Complementar nº 115, de 26 de dezembro de 2002 determinou que o repasse não seria fixo, forçando a negociação a cada ano entre Estados e União. Consequentemente, a União ressarcia apenas 22,57% das perdas totais, cerca de R\$17,207 bilhões.

Devido à não-regulamentação da compensação, o Estado do Pará e outros 15 estados, dentre eles o Rio Grande do Sul, ajuizaram em 2013 a Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão (ADO) 25 que, em 30 de novembro de 2016, foi julgada procedente pelo plenário do Supremo Tribunal Federal (STF) e o mesmo fixou prazo de 12 meses para que o Congresso Nacional edite lei complementar regulamentando os repasses de recursos da União para os estados e o Distrito Federal em decorrência da desoneração das exportações do ICMS. De acordo com a decisão, se ainda não houvesse lei regulando a matéria quando esgotado o prazo, caberia ao Tribunal de Contas da União (TCU) fixar regras de repasse e calcular as cotas de cada um dos interessados, o que já está em andamento conforme matéria do jornal O Estado de São Paulo⁴. Pelas discussões havidas anteriormente no Congresso Nacional, os cofres do Estado poderiam receber R\$ 1,8 bilhão em 2019, R\$ 2,7 bilhões em 2020 e R\$ 3,6 bilhões a partir de 2021.

Até o final do 3º quadrimestre de 2017, o percentual da dívida consolidada líquida (DCL) sobre a receita corrente líquida (RCL) do Rio Grande do Sul era de 218,86%, acima do limite de 200% definido aos Estados pela resolução nº 40 de 2001 do Senado Federal, que estabeleceu os limites globais para a dívida pública. Logo, devido às limitações existentes nas contas públicas do Estado, tem que se buscar alternativas para viabilizar a continuidade das atividades essenciais da máquina estatal.

3 Disponível em: <http://receitadados.fazenda.rs.gov.br/Documentos%20Compartilhados/Demonstrativo%20das%20Perdas%20de%20ICMS%20com%20Exporta%C3%A7%C3%B5es%20e%20Lei%20Kandir%20-%202017.pdf>

4 Disponível em: <https://economia.estadao.com.br/noticias/geral,tcu-deve-definir-formula-de-calculo-de-repasse-da-lei-kandir,70002470842>

Nesse contexto, o atual governador do estado do Rio Grande do Sul, José Ivo Sartori, enviou à Secretaria do Tesouro Nacional em 17 de novembro de 2017 o pedido de adesão do Estado ao Regime de Recuperação Fiscal (RRF), conforme matéria noticiada pelo portal de notícias G1⁵. O RRF é um pacote de medidas de ajuste fiscal proposto pelo governo Federal em troca da suspensão temporária do pagamento da dívida estadual com os cofres da União. Ele foi aprovado pela Lei Complementar 159/2017 e criado para fornecer aos Estados com grave desequilíbrio financeiro os instrumentos para o ajuste de suas contas. Sua regulamentação está disposta no Decreto nº 9.109 de 27 de julho de 2017, complementando e fortalecendo a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), que não trazia até então previsão para o tratamento dessas situações.

Antes da aprovação pela Assembleia Legislativa⁶, segundo notícia da Secretaria da Fazenda do Estado em novembro de 2017⁷, o governo estadual alegava que, sem o RRF, o déficit orçamentário do Estado continuaria aumentando e chegaria a R\$20,7 bilhões em 2020. Com sua aprovação, diz o Executivo que o Estado poderá contrair financiamentos e pagar os salários dos servidores em dia, além de possibilitar à futura administração uma melhor gestão para o crescimento do estado, visto que o RRF prevê a suspensão dos pagamentos à União por 36 meses, prorrogáveis por mais 36.

Por mais que a lei autorize o Rio Grande do Sul a aderir ao RRF tenha sido sancionada em 26 de março de 2018 - Projeto de Lei Complementar (PLC) 249/2017 – o governo enfrenta alguns impasses para assinar o acordo de adesão ao RRF, como a venda de estatais, que não tiveram plebiscito autorizado pela Assembleia, e a comprovação de que as despesas líquidas com pessoal do Estado em relação à receita corrente líquida estão acima de 70% - um dos pré-requisitos para a adesão ao RRF. Diante disso, o Estado acertou com a União no dia 11 de setembro de 2018 que, conforme matéria divulgada pelo governo estadual⁸, assinarão um acordo prévio de

5 Disponível em: <https://g1.globo.com/rs/rio-grande-do-sul/noticia/rio-grande-do-sul-entra-com-pedido-de-adesao-ao-regime-de-recuperacao-fiscal.ghtml>

6 A adesão do Rio Grande do Sul ao Regime de Recuperação Fiscal foi aprovada pela Assembleia Legislativa entre os dias 7 e 8 de fevereiro de 2018. Disponível em: <https://g1.globo.com/rs/rio-grande-do-sul/noticia/apos-quase-11-horas-de-votacao-deputados-aprovam-adesao-do-rs-ao-regime-de-recuperacao-fiscal.ghtml>

7 Disponível em: <http://fazenda.rs.gov.br/conteudo/8229/sartori-entrega-a-temer-proposta-para-adesao-ao-plano-de-auxilio-aos-estados>

8 Disponível em: <https://estado.rs.gov.br/estado-e-uniao-assinarao-pre-acordo-de-adesao-ao-regime-de-recuperacao-fiscal>

adesão do Rio Grande do Sul ao Regime de Recuperação Fiscal, cabendo ao próximo governo resolver os impasses e assinar o acordo final de adesão.

Diante do exposto, o presente trabalho visa responder a seguinte questão:
Como as alternativas para enfrentar a crise nas contas públicas do Rio Grande do Sul podem contribuir para o equilíbrio fiscal do Estado?

1.1 OBJETIVOS

Para responder ao problema da pesquisa foram desenvolvidos os objetivos a seguir.

1.1.1 Objetivo Geral

Analisar as alternativas para enfrentar a crise nas contas públicas do Rio Grande do Sul que podem contribuir para o equilíbrio fiscal do Estado.

1.1.2 Objetivos Específicos

Para atingir o objetivo geral proposto, serão considerados os seguintes objetivos específicos ao longo deste trabalho:

- a) Apresentar o Plano de Recuperação Fiscal elaborado pelo Governo do Estado do Rio Grande do Sul, identificando as medidas de ajuste fiscal a serem implementadas;
- b) Apresentar o Projeto de Lei Complementar, PLP 511/2018, que visa compensar as perdas de arrecadação dos Estados, Distrito Federal e Municípios com a isenção do ICMS sobre exportação advindas da Lei Kandir;
- c) Mensurar os indicadores de equilíbrio fiscal do Estado, através de simulações das alternativas estudadas no trabalho.

1.2 JUSTIFICATIVA

Em um contexto em que a austeridade fiscal do Rio Grande do Sul torna-se cada vez mais necessária, as ações que surgem como alternativas para equilibrar as

contas públicas do estado tomam grandes proporções e são alvos de discussões por diversos setores da sociedade.

Nesse cenário, há aqueles que defendem que a adesão do Rio Grande do Sul ao Regime de Recuperação Fiscal pode significar a retomada de investimentos em políticas públicas, já que os recursos arrecadados não serão destinados ao pagamento da dívida do estado com a União durante sua vigência, mas sim a pilares básicos de sustentação da sociedade: segurança, saúde e educação. Já aqueles que a contestam alegam que a adesão do Estado ao RRF causará desmontes sociais e beneficiará os credores da dívida que, ao final do período de vigência do RRF, terão juros maiores e corrigidos a serem recebidos, defendendo ainda que para solucionar os problemas nas contas públicas o Estado deveria buscar de forma mais efetiva o ressarcimento das perdas com a Lei Kandir.

O problema a ser investigado torna-se, portanto, de grande relevância para que se tenham discussões de natureza técnica, jurídica e operacional acerca do RRF e da regulamentação dos repasses da Lei Kandir. Diante do cenário em que a possível adesão do Rio Grande do Sul ao RRF é tida como a única solução de curto prazo pelo Governo Estadual enquanto especialistas e técnicos defendem que a melhor alternativa seria a busca do correto repasse dos recursos oriundos das perdas com a Lei Kandir, justifica-se verificar se as medidas resultarão no equilíbrio fiscal do Estado. Para tanto, é necessário compreender o disposto no Plano de Recuperação Fiscal do RS, analisar as perdas que o RS já teve com a Lei Kandir e entender suas motivações. Assim, espera-se que o presente trabalho possa contribuir para o entendimento dos diversos setores da sociedade, como especialistas em finanças públicas, mídia e, em especial, a população rio-grandense, acerca de como as finanças do Rio Grande do Sul serão impactadas com essas ações.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

Antes que se inicie a apresentação dos referenciais teóricos associados ao tema e conceitos deste trabalho, é importante destacar que o Regime de Recuperação Fiscal (RRF) foi criado com o intuito de complementar e fortalecer a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), que até então não trazia previsão para o tratamento de desequilíbrio financeiro dos Estados.

Segundo Oliveira (2004), a LRF surgiu com os seguintes objetivos: controle da dívida pública, prevenção de déficits “imoderados e recorrentes”, gestão austera dos recursos públicos e ajuste estrutural das contas do setor público. Perante a afirmação do autor, poderemos observar a seguir que a RRF segue como premissas os objetivos da LRF, fornecendo os instrumentos para o ajuste das contas dos Estados.

2.1 REGIME DE RECUPERAÇÃO FISCAL

Visando o ajuste das contas públicas dos estados brasileiros com grave desequilíbrio financeiro, foi criado o Regime de Recuperação Fiscal - por meio da Lei Complementar nº 159, de 19 de maio de 2017.

O regime orienta-se pelos princípios da sustentabilidade econômico-financeira, da equidade intergeracional, da transparência das contas públicas, da confiança nas demonstrações financeiras, da celeridade das decisões e da solidariedade entre os Poderes e os órgãos da administração pública.

Com vistas a efetiva correção de desvios que afetem as contas públicas, o programa impõe tanto compromissos aos estados que aderirem ao RRF quanto à União, demonstrando, dessa forma, um mútuo empenho para sanar a deterioração fiscal existente.

No entanto o RRF não ampara todos os estados, mas somente aqueles entes subnacionais que apresentam condições financeiras graves. Para isso, a Lei Complementar n.º 159/2017, em seu art. 3.º considera estados aptos ao programa aqueles que demonstrarem cumulativamente três particularidades:

Art. 3º Considera-se habilitado para aderir ao Regime de Recuperação Fiscal o Estado que atender, cumulativamente, aos seguintes requisitos:

I - receita corrente líquida anual menor que a dívida consolidada ao final do exercício financeiro anterior ao do pedido de adesão ao Regime de Recuperação Fiscal, nos termos da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000;

II - despesas liquidadas com pessoal, apuradas na forma do art. 18 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, com juros e amortizações, que somados representem, no mínimo, 70% (setenta por cento) da receita corrente líquida aferida no exercício financeiro anterior ao do pedido de adesão ao Regime de Recuperação Fiscal; e

III - valor total de obrigações contraídas maior que as disponibilidades de caixa e equivalentes de caixa de recursos sem vinculação, a ser apurado na forma do art. 42 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000.

A partir desses requisitos, apurados cumulativamente, é possível compor um panorama geral da situação financeira dos estados que desejam a renegociação.

Os estados interessados em aderir ao RRF devem elaborar e aprovar um conjunto de leis que visem o ajuste de suas contas, pautando-se no que foi estabelecido pela Lei Complementar n.º 159/2017. As medidas que são exigidas para que o estado possa ingressar no Regime estão estabelecidas no Art. 2.º, § 1º:

Art. 2º O Plano de Recuperação será formado por lei ou por conjunto de leis do Estado que desejar aderir ao Regime de Recuperação Fiscal, por diagnóstico em que se reconhece a situação de desequilíbrio financeiro e pelo detalhamento das medidas de ajuste, com os impactos esperados e os prazos para a sua adoção.

§ 1º A lei ou o conjunto de leis de que trata o caput deste artigo deverá implementar as seguintes medidas:

I - a autorização de privatização de empresas dos setores financeiro, de energia, de saneamento e outros, na forma do inciso II do § 1º do art. 4º, com vistas à utilização dos recursos para quitação de passivos;

II - a adoção pelo Regime Próprio de Previdência Social mantido pelo Estado, no que couber, das regras previdenciárias disciplinadas pela Lei nº 13.135, de 17 de junho de 2015;

III - a redução dos incentivos ou benefícios de natureza tributária dos quais decorram renúncias de receitas instituídos por lei estadual ou distrital, de, no mínimo, 10% a.a. (dez por cento ao ano), ressalvados aqueles concedidos por prazo certo e em função de determinadas condições e aqueles instituídos na forma estabelecida pela alínea "g" do inciso XII do § 2º do art. 155 da Constituição Federal;

IV - a revisão do regime jurídico único dos servidores estaduais da administração pública direta, autárquica e fundacional para suprimir benefícios ou vantagens não previstos no regime jurídico único dos servidores públicos da União;

V - a instituição, se cabível, do regime de previdência complementar a que se referem os §§ 14, 15 e 16 do art. 40 da Constituição Federal;

VI - a proibição de realizar saques em contas de depósitos judiciais, ressalvados aqueles permitidos pela Lei Complementar nº 151, de 5 agosto de 2015, enquanto não houver a recomposição do saldo mínimo do fundo de reserva, de modo a assegurar o exato cumprimento do disposto na referida Lei Complementar;

VII - a autorização para realizar leilões de pagamento, nos quais será adotado o critério de julgamento por maior desconto, para fins de prioridade na quitação de obrigações inscritas em restos a pagar ou inadimplidas.

Além da formulação dessas diversas leis que preveem limitações financeiras e promovem a austeridade fiscal, incumbe aos estados a apresentação também de um plano de metas a serem alcançadas. Essas deverão ter detalhadas as projeções

econômicas e fiscais, as ações que serão realizadas, as alterações de alíquotas dos tributos, as empresas que serão privatizadas e os planos para o tratamento da Dívida Ativa estadual, além de outras mudanças na legislação que contribuiriam para o ajuste financeiro.

Por fim, a adesão ao Regime conduziria os estados a algumas limitações buscando impedir a expansão de despesas e propiciar o controle fiscal. Esse arcabouço de regras veda, predominantemente, despesas relacionadas a pessoal, mas também limita a contratação de operação de crédito, a concessão de garantias, a renúncia de receitas e as transferências de recursos para municípios e entidades da sociedade civil. No Art. 8.º é estabelecido as condicionantes para a adesão, sendo essas impostas a toda administração direta e indireta do estado:

Art. 8º São vedados ao Estado durante a vigência do Regime de Recuperação Fiscal:

I - a concessão, a qualquer título, de vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração de membros dos Poderes ou de órgãos, de servidores e empregados públicos e de militares, exceto aqueles provenientes de sentença judicial transitada em julgado, ressalvado o disposto no inciso X do caput do art. 37 da Constituição Federal;

II - a criação de cargo, emprego ou função que implique aumento de despesa;

III - a alteração de estrutura de carreira que implique aumento de despesa;

IV - a admissão ou a contratação de pessoal, a qualquer título, ressalvadas as reposições de cargos de chefia e de direção que não acarretem aumento de despesa e aquelas decorrentes de vacância de cargo efetivo ou vitalício;

V - a realização de concurso público, ressalvadas as hipóteses de reposição de vacância;

VI - a criação ou a majoração de auxílios, vantagens, bônus, abonos, verbas de representação ou benefícios de qualquer natureza em favor de membros dos Poderes, do Ministério Público ou da Defensoria Pública, de servidores e empregados públicos e de militares;

VII - a criação de despesa obrigatória de caráter continuado;

VIII - a adoção de medida que implique reajuste de despesa obrigatória acima da variação anual do Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA), ou de outro que vier a substituí-lo, ou da variação anual da receita corrente líquida apurada na forma do inciso IV do caput do art. 2º da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, o que for menor;

IX - a concessão ou a ampliação de incentivo ou benefício de natureza tributária da qual decorra renúncia de receita, ressalvados os concedidos nos termos da alínea "g" do inciso XII do § 2º do art. 155 da Constituição Federal;

X - o empenho ou a contratação de despesas com publicidade e propaganda, exceto para as áreas de saúde, segurança, educação no trânsito e outras de demonstrada utilidade pública;

XI - a celebração de convênio, acordo, ajuste ou outros tipos de instrumentos que envolvam a transferência de recursos para outros entes federativos ou para organizações da sociedade civil, ressalvados:

a) aqueles necessários para a efetiva recuperação fiscal;

b) as renovações de instrumentos já vigentes no momento da adesão ao Regime de Recuperação Fiscal;

c) aqueles decorrentes de parcerias com organizações sociais e que impliquem redução de despesa, comprovada pelo Conselho de Supervisão de que trata o art. 6º;

d) aqueles destinados a serviços essenciais, a situações emergenciais, a atividades de assistência social relativas a ações voltadas para pessoas com

deficiência, idosos e mulheres jovens em situação de risco e, suplementarmente, ao cumprimento de limites constitucionais;
 XII - a contratação de operações de crédito e o recebimento ou a concessão de garantia, ressalvadas aquelas autorizadas no âmbito do Regime de Recuperação Fiscal, na forma estabelecida pelo art. 11.
 Parágrafo único. O Regime de Recuperação Fiscal impõe as restrições de que trata o caput deste artigo a todos os Poderes, aos órgãos, às entidades e aos fundos do Estado.

Em compensação à adesão ao plano de recuperação fiscal, a União asseguraria aos estados alguns benefícios e instrumentos de recuperação fiscal os quais resultariam em um alívio financeiro para esses entes.

Inicialmente, a União concederia como contrapartida a redução integral das parcelas referentes aos contratos das dívidas administradas pela Secretária do Tesouro Nacional por até 36 meses. Há ainda a possibilidade de prorrogação do prazo por mais 36 meses, sendo que nesse período os pagamentos seriam retomados de forma progressiva e linear, até o atingimento do valor integral ao final do prazo prorrogado. Permitindo, com isso, um intervalo de tempo para recompor as finanças internas sem afetar o cumprimento das responsabilidades já assumidas com a União.

Somando a prorrogação do prazo de pagamento das dívidas já constituídas, no decurso da vigência do RRF, a União dispensará o cumprimento dos requisitos, instituídos pela LRF, para contratação de operações de créditos e para o recebimento de transferências voluntárias. Dessa maneira, simplifica a captação de recursos com a União para as unidades subnacionais que aderirem ao programa.

Em suma, esse regramento imposto aos estados brasileiros em grave situação fiscal-financeira é inegociável como contrapartida a adesão ao Regime de Recuperação Fiscal.

2.2 AS PERDAS DE ARRECADAÇÃO COM A LEI KANDIR

O projeto de Lei Complementar de nº 95 de 1996, de autoria do então deputado federal pelo estado de São Paulo, Antônio Kandir, culminou na Lei Complementar nº 87 de 13 de setembro de 1996, a Lei Kandir, aprovada após longo debate entre o Governo Federal e os Estados a respeito das finanças públicas, em especial, às dívidas públicas mobiliárias.

Segundo Riani e Albuquerque (2008), a Lei Kandir tinha dois objetivos fundamentais: o incentivo às exportações brasileiras e à elevação dos investimentos

internos. Com o primeiro objetivo, visava-se a abertura comercial do Brasil, aumentando a sua competitividade no mercado internacional, o que, consequentemente, melhoraria o saldo da Balança Comercial do país e ajudaria a estabilizar o Plano Real devido à paridade do real com o dólar americano. Com o segundo objetivo, esperava-se aumentar a produção interna, o que incrementaria a receita dos Entes Subnacionais no curto prazo.

Para atingir o primeiro objetivo, foram desoneradas as operações com mercadorias destinadas ao exterior, ou seja, não incidiria imposto sobre os produtos exportados. Além disso, foi conferido a garantia de aproveitamento integral dos créditos relativos aos insumos utilizados pelos exportadores nas mercadorias com destino ao mercado externo. Isso resultou em uma enorme perda de arrecadação aos Estados, ainda mais porque o ICMS – que foi regulado a partir desta Lei – é o tributo com maior arrecadação no país.

Para minimizar os efeitos das perdas de arrecadação com a Lei Kandir, a mesma instituiu o chamado Seguro-Receita, um mecanismo de compensação via transferências de recursos para Estados, Municípios e Distrito Federal. Apesar disso, segundo Leitão, Irffi e Linhares (2012), esse mecanismo foi introduzido na lei não com o objetivo de ressarcir os estados pelas perdas de arrecadação do ICMS com a desoneração do imposto sobre exportações, mas para garantir a manutenção do nível médio de receita deste imposto no período observado previamente, devidamente corrigido pelo IGP-DI.

Desde então, ocorreram algumas alterações no mecanismo de Seguro-Receita, sendo a última, vigente até agora, dada pela Lei Complementar nº 115 de 2004, em que os montantes a serem repassados pela União com o intuito exclusivo de compensar os Entes Subnacionais pela desoneração das exportações de bens primários e semielaborados, seriam decididos no Congresso Nacional quando da tramitação do orçamento geral da União.

2.3 EQUILÍBRIO DAS CONTAS PÚBLICAS

Visando à transparência das contas públicas dos Entes federativos perante à sociedade e à contribuição para o processo de sustentabilidade fiscal dos Entes,

desde 2016 a Secretaria do Tesouro Nacional (STN) divulga anualmente o Boletim das Finanças Públicas dos Entes Subnacionais⁹.

Em sua última versão, divulgada em dezembro de 2017 referente às finanças de 2016, houve uma mudança da metodologia de cálculo da Capag dos Entes. Antes era utilizada a metodologia disposta na Portaria nº 306, de 10 de setembro de 2012 do MF, que estabelecia que a análise seria realizada pela STN, sendo estruturada em duas etapas: a primeira avaliava a classificação da situação fiscal associada ao risco de crédito, tendo como parâmetros indicadores econômico-financeiros; já a segunda considerava os impactos da operação pleiteada no endividamento e no serviço da dívida¹⁰ do ente pleiteante.

Porém, dado o novo contexto macrofiscal no qual os Entes subnacionais estão inseridos e a necessidade de se promover que os mesmos busquem a austeridade fiscal, o Tesouro Nacional, apoiado pelo Banco Mundial, elaborou uma nova metodologia de cálculo da Capag e a postou em consulta pública. Entendeu-se que era necessário tornar o processo mais transparente e acessível, tendo como premissas importantes a simplificação dos cálculos e a redução dos indicadores. Além disso, depreendeu-se que a Capag deveria ser utilizada como o principal indicador de saúde fiscal pelo Ministério da Fazenda (MF) para definir a trajetória de endividamento dos Entes, direcionando a um nível de endividamento sustentável. Nessa nova metodologia, disposta na Portaria nº 501, de 23 de novembro de 2017 do MF, passou-se a avaliar três indicadores – endividamento (dívida consolidada em relação à receita corrente líquida), poupança corrente¹¹ (despesa corrente em relação à receita corrente ajustada) e liquidez (obrigações financeiras em relação à disponibilidade de caixa) - que, combinados, indicam a situação fiscal de um Ente através dos conceitos A, B, C ou D, sendo que os dois primeiros sinalizam uma boa situação fiscal, diferentemente dos dois últimos.

Ao Rio Grande do Sul foi atribuído conceito C nos três indicadores, registrando 212,95% de endividamento, 100,84% de poupança corrente e 623,61% de liquidez. Ademais, quando observados em conjunto, a nota final da Capag do Estado é D, ou

9 O Boletim das Finanças Públicas dos Entes Subnacionais traz informações essenciais capazes de permitir um aprofundamento na análise das principais variáveis fiscais dos Entes Subnacionais.

10 Somatório de honorários e despesas bancárias devidas ao financiador, além dos juros e a amortização da dívida para um determinado período.

11 Existe outra metodologia que calcula a poupança corrente pela subtração das despesas correntes das receitas correntes, porém a adotada neste trabalho é a metodologia do Tesouro Nacional.

seja, a saúde fiscal do Estado se encontra em péssimas condições. De acordo com Pires (2001), os governos dos Entes subnacionais não têm conseguido, em particular após a Constituição de 1988, implementar sistemas transparentes de controles institucionais sobre as finanças públicas estaduais devido à descentralização das receitas e à indisciplina fiscal dos Estados. Isso resulta em crise fiscal na maioria dos estados brasileiros, dentre eles o Rio Grande do Sul.

2.3.1 Receita Corrente Líquida (RCL)

A Receita Corrente Líquida é definida pela Lei de Responsabilidade Fiscal em seu artigo 2º, inciso IV:

Art. 2º Para os efeitos desta Lei Complementar, entende-se como:

IV - receita corrente líquida: somatório das receitas tributárias, de contribuições, patrimoniais, industriais, agropecuárias, de serviços, transferências correntes e outras receitas também correntes, deduzidos:

a) na União, os valores transferidos aos Estados e Municípios por determinação constitucional ou legal, e as contribuições mencionadas na alínea a do inciso I e no inciso II do art. 195, e no art. 239 da Constituição;

b) nos Estados, as parcelas entregues aos Municípios por determinação constitucional;

c) na União, nos Estados e nos Municípios, a contribuição dos servidores para o custeio do seu sistema de previdência e assistência social e as receitas provenientes da compensação financeira citada no § 9º do art. 201 da Constituição.

§ 1º Serão computados no cálculo da receita corrente líquida os valores pagos e recebidos em decorrência da Lei Complementar nº 87, de 13 de setembro de 1996, e do fundo previsto pelo art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

§ 2º Não serão considerados na receita corrente líquida do Distrito Federal e dos Estados do Amapá e de Roraima os recursos recebidos da União para atendimento das despesas de que trata o inciso V do § 1º do art. 19.

§ 3º A receita corrente líquida será apurada somando-se as receitas arrecadadas no mês em referência e nos onze anteriores, excluídas as duplicidades.

2.3.2 Dívida Consolidada

Também chamada de Dívida Fundada, é definida pela Lei de Responsabilidade Fiscal em seu artigo 29, inciso I:

Art. 29. Para os efeitos desta Lei Complementar, são adotadas as seguintes definições:

I - dívida pública consolidada ou fundada: montante total, apurado sem duplicidade, das obrigações financeiras do ente da Federação, assumidas em virtude de leis, contratos, convênios ou tratados e da realização de operações de crédito, para amortização em prazo superior a doze meses;

3 METODOLOGIA

A definição da metodologia tem o objetivo de construir um procedimento de pesquisa adaptado às necessidades e objetivos de um estudo que sustentará e dará maior confiabilidade à investigação. Nesse capítulo serão apresentados o enquadramento da presente pesquisa, bem como as fontes de coleta de dados e procedimentos para a análise dos mesmos.

3.1 ENQUADRAMENTO DE PESQUISA

Para atender ao objetivo geral desse trabalho de verificar como as alternativas para enfrentar a crise nas contas públicas do Rio Grande do Sul podem contribuir para o equilíbrio fiscal do Estado, a presente pesquisa tem caráter quantitativo quanto à sua abordagem, visto que tem como finalidade verificar a evolução de indicadores de equilíbrio fiscal durante as implementações do RRF e da efetivação dos repasses da Lei Kandir.

Com base em seus objetivos, a pesquisa é classificada como exploratória. De acordo com Gil (2002, p. 41), as pesquisas exploratórias “têm como objetivo proporcionar maior familiaridade com o problema, com vistas a torná-lo mais explícito ou a constituir hipóteses”. Nesse caso, trata da explicitação do Plano de Recuperação Fiscal do RS e da projeção dos repasses pelas perdas arrecadatórias com a Lei Kandir, verificando se o equilíbrio fiscal do Rio Grande do Sul seria atingido.

Já de acordo com a classificação com base nos procedimentos técnicos utilizados, essa pesquisa tem duas classificações: bibliográfica e documental. Segundo Gil (2002, p. 44), “a pesquisa bibliográfica é desenvolvida com base em material já elaborado, constituído principalmente de livros e artigos científicos”. A pesquisa documental, apesar de semelhante à pesquisa bibliográfica, se difere quanto à natureza das fontes, como explicado por Gil (2002, p.45):

Enquanto a pesquisa bibliográfica se utiliza fundamentalmente das contribuições dos diversos autores sobre determinado assunto, a pesquisa documental vale-se de materiais que não recebem ainda um tratamento analítico, ou que ainda podem ser reelaborados de acordo com os objetos da pesquisa.

Logo, a presente pesquisa se utilizará de fontes documentais para apresentar as medidas de ajuste do Plano de Recuperação Fiscal elaborado pelo Governo do Estado, projetar os repasses pelas perdas de arrecadação do Estado com a Lei Kandir

desde a sua implementação até o final de 2017 e mensurar os indicadores de equilíbrio fiscal do Estado com a efetivação das duas alternativas estudadas no trabalho; e se utilizará de fontes bibliográficas para verificar a origem das perdas com a Lei Kandir.

3.2 COLETA DE DADOS

Os dados utilizados para essa pesquisa serão os dados públicos divulgados relativos ao Plano de Recuperação Fiscal do Estado do Rio Grande do Sul, ao Regime de Recuperação Fiscal e às perdas da Lei Kandir no RS, dados que estão disponíveis para a sociedade em geral por meio eletrônico dos sítios institucionais do Tesouro Nacional e da Secretaria da Fazenda do Estado do Rio Grande do Sul e por meio do portal “Receita Dados”, mantido pelo Receita Estadual do Rio Grande do Sul. Por serem temas do presente trabalho, o Plano de Recuperação Fiscal do Estado do Rio Grande do Sul e a medida que visa regulamentar os repasses pelas perdas de ICMS com Exportações, a PLP 511/2018, e Lei Kandir serão, portanto, as principais fontes de dados dessa pesquisa, assim como as legislações aos quais estão relacionados.

Também serão consultados sites oficiais governamentais, relatórios anuais da dívida pública do Rio Grande do Sul, relatórios quadrimestrais de Gestão Fiscal do RS e o Boletim de Finanças Públicas dos Entes Subnacionais de 2017. Além disso, serão consultados como fontes os dados trabalhos acadêmicos anteriores relacionados aos temas.

3.3 ANÁLISE DE DADOS

Segundo (2002, p. 81), “o grande volume de material produzido pelos meios de comunicação e a necessidade de interpretá-lo determinou o aparecimento da análise de conteúdo”. A análise dos dados da presente pesquisa será feita por essa técnica, que se desenvolve em três fases: pré-análise, exploração do material e tratamento, inferência e interpretação dos dados (GIL, 2002).

A primeira fase consiste na escolha dos documentos, na formulação das hipóteses e na preparação do material para a análise. É nessa fase que se planejou a pesquisa, com a formulação dos objetivos e justificativa amparadas nos documentos escolhidos.

A segunda fase envolve a escolha das unidades, a enumeração e a classificação. Com a leitura e relação dos documentos escolhidos, buscar-se-á sintetizar aqueles com informações qualitativas e organizar os dados quantitativos obtidos no Plano de Recuperação Fiscal do Estado do Rio Grande do Sul e na medida que visa regulamentar os repasses pelas perdas de ICMS com Exportações, a PLP 511/2018. Essa fase será, portanto, direcionada a servir de base para alcançar os objetivos específicos da presente pesquisa, de forma gradual.

A última e terceira fase será a interpretação de todos os dados obtidos, buscando comparar e relacionar os mesmos. Primeiramente serão tratados para alcançar os objetivos específicos e, quando atingido esse fim, serão interpretados de forma a alcançar o objetivo geral desse trabalho.

4 ANÁLISE

4.1 APRESENTAÇÃO DOS DADOS

Neste tópico serão apresentados primeiramente os dados relativos às medidas de ajuste no âmbito do Plano de Recuperação Fiscal do Rio Grande do Sul e, posteriormente, os dados referentes às compensações devidas ao RS pelas desonerações da Lei Kandir. Por fim, serão apresentadas as simulações dos indicadores de equilíbrio fiscal do Estado com os referidos dados.

4.1.1 O Plano de Recuperação Fiscal e as medidas de ajuste fiscal

O Plano de Recuperação Fiscal (PRF) do Rio Grande do Sul protocolado no Ministério da Fazenda a fim de atender ao disposto no artigo 4º da LC 159/2017 prevê medidas de ajuste divididas em 4 (quatro) grupos. São eles:

- i) Medidas relativas à Dívida Pública, contemplando a redução extraordinária integral das dívidas com a União e a suspensão da execução de contragarantias na hipótese de inadimplência em operações de crédito com o sistema financeiro e instituições multilaterais, garantidas pela União e contratadas em data anterior à homologação do pedido de adesão ao Regime de Recuperação Fiscal;
- ii) Medidas relacionadas às privatizações de estatais, bem como às operações de crédito autorizadas no âmbito do Regime de Recuperação Fiscal;
- iii) Medidas obrigatórias previstas no § 1º do Art. 2º da LC Federal nº 159/17, tais como:
 - A adoção pelo Regime Próprio de Previdência Social mantido pelo Estado, no que couber, das regras previdenciárias disciplinadas pela Lei no 13.135, de 17 de junho de 2015;
 - A redução dos incentivos ou benefícios de natureza tributária dos quais decorram renúncias de receitas instituídos por lei estadual ou distrital, de, no mínimo, 10% a.a. (dez por cento ao ano), ressalvados aqueles concedidos por prazo certo e em função de determinadas condições e aqueles instituídos na forma estabelecida pela alínea “g” do inciso XII do § 2º do art. 155 da Constituição Federal;

- A revisão do regime jurídico único dos servidores estaduais da administração pública direta, autárquica e fundacional para suprimir benefícios ou vantagens não previstos no regime jurídico único dos servidores públicos da União;
 - A instituição, se cabível, do regime de previdência complementar a que se referem os §§ 14, 15 e 16 do art. 40 da Constituição Federal;
 - A proibição de realizar saques em contas de depósitos judiciais, ressalvados aqueles permitidos pela Lei Complementar nº 151, de 5 agosto de 2015, enquanto não houver a recomposição do saldo mínimo do fundo de reserva, de modo a assegurar o exato cumprimento do disposto na referida Lei Complementar; e
 - A autorização para realizar leilões de pagamento, nos quais será adotado o critério de julgamento por maior desconto, para fins de prioridade na quitação de obrigações inscritas em restos a pagar ou inadimplidas;
- iv) Demais Medidas de Ajuste, formado por diversas medidas de aumento de receitas, redução de despesas e reestruturação administrativas, bem como novas medidas no âmbito do Regime de Recuperação Fiscal necessárias ao equilíbrio fiscal.

Nas tabelas abaixo enumeram-se as medidas de ajuste de cada grupo e seus impactos financeiros esperados. Para a elaboração das mesmas são utilizados dados oficiais que constam no PRF, elaborado em novembro de 2017 e apresentado ao Tesouro Nacional. Além da enumeração das medidas de ajuste, são realizadas análises horizontal e vertical dos impactos financeiros estimados a fim de verificar se há crescimento ou decréscimo do impacto da medida ano a ano e se há alguma medida que seja mais relevante dentro de cada grupo ou até mesmo dentro do conjunto de todas as medidas a seguir apresentadas.

Tabela 1 - Medidas de Ajuste do Grupo (i)

GRUPO MEDIDAS DE AJUSTE		IMPACTO FINANCEIRO (em R\$ milhões)					
(i)	Redução das dívidas	2018	2019	2020	2021	2022	2023
		3.882	4.360	4.593	3.339	1.255	-1.252

Fonte: Elaboração própria do autor a partir de dados disponíveis no PRF do RS

Tabela 2 - Análise Horizontal das Medidas de Ajuste do Grupo (i)

GRUPO	MEDIDAS DE AJUSTE	Análise Horizontal					
(i)	Redução das dívidas	2018	2019	2020	2021	2022	2023
		100%	12%	5%	-27%	-62%	-200%

Fonte: Elaboração própria do autor a partir de dados disponíveis no PRF do RS

Segundo o PRF, o Governo do Rio Grande do Sul partiu-se do pressuposto que, além da adesão ao RRF ser aprovada, ela seria prorrogada até 2023, com o retorno do pagamento das dívidas de forma progressiva e linear. A análise horizontal acima ajuda a demonstrar essa hipótese através do que acontece com essa medida de ajuste do grupo (i), já que a redução das dívidas tem uma queda a partir de 2021 que acaba se acentuando em 2022 e, ainda mais, em 2023.

Seguindo a apresentação das medidas, elenca-se abaixo as que são relacionadas às privatizações de estatais, bem como às operações de crédito autorizadas no âmbito do Regime de Recuperação Fiscal.

Tabela 3 – Medidas de Ajuste do Grupo (ii)

GRUPO	MEDIDAS DE AJUSTE	IMPACTO FINANCEIRO (em R\$ milhões)					
	Financiamentos a contratar	2018	2019	2020	2021	2022	2023
	I – Profisco II		86	87	91	95	
	II – Antecipação de Receitas de Privatizações						
	a) CEEE		1.000				
	b) CRM		100				
	c) SULGÁS	275					
	III – Programa de Demissões Servidores	56					
	IV – Pagamento de Precatórios, EC 94			8.020			
	Amortizações	0	0	0	-3	-100	-234
	Juros	-12	-66	-121	-787	-788	-774

Fonte: Elaboração própria do autor a partir de dados disponíveis no PRF do RS

Tabela 4 - Análises Horizontal e Vertical das Medidas de Ajuste do Grupo (ii) de 2018 a 2020

GRUPO	MEDIDAS DE AJUSTE	2018		2019		2020	
	Financiamentos a contratar	AH %	AV %	AH %	AV %	AH %	AV %
(ii)	I – Profisco II	100%	0%		8%	1%	1%
	II – Antecipação de Receitas de Privatizações						
	a) CEEE	100%	0%		89%	-100%	0%
	b) CRM	100%	0%		9%	-100%	0%
	c) SULGÁS	100%	86%	-100%	0%		0%
	III – Programa de Demissões Servidores	100%	18%	-100%	0%		0%
	IV – Pagamento de Precatórios, EC 94	100%	0%		0%		100%
	Amortizações	100%	0%		0%		0%
	Juros	100%	-4%	443%	-6%	83%	-2%
	Total	100%	100%	251%	100%	613%	100%

Fonte: Elaboração própria do autor a partir de dados disponíveis no PRF do RS

Tabela 5 - Análises Horizontal e Vertical das Medidas de Ajuste do Grupo (ii) de 2021 a 2023

GRUPO	MEDIDAS DE AJUSTE	2021		2022		2023	
	Financiamentos a contratar	AH %	AV %	AH %	AV %	AH %	AV %
(ii)	I – Profisco II	5%	-13%	4%	-12%	-100%	0%
	II – Antecipação de Receitas de Privatizações						
	a) CEEE		0%		0%		0%
	b) CRM		0%		0%		0%
	c) SULGÁS		0%		0%		0%
	III – Programa de Demissões Servidores		0%		0%		0%
	IV – Pagamento de Precatórios, EC 94	-100%	0%		0%		0%
	Amortizações		0%	3129%	13%	134%	23%
	Juros	549%	113%	0%	99%	-2%	77%
	Total	-109%	100%	13%	100%	27%	100%

Fonte: Elaboração própria do autor a partir de dados disponíveis no PRF do RS

Pelas análises horizontal e vertical das medidas de ajuste do grupo (ii) verifica-se um forte aumento do impacto financeiro em 2019 em relação ao ano de 2018, justificado pela antecipação de receita pela privatização da CEEE – já que esta trata-se da segunda medida mais relevante financeiramente desse grupo. Importante

destacar que, conforme o anexo 17 do PRF, a alienação da CEEE implica necessariamente em uma oferta que englobe concomitantemente as duas companhias do grupo: CEEE-D (Distribuição) e CEEE-GT (Geração e Transmissão).

Outro ponto que pode ser observado pelas análises é o incremento ainda maior no impacto financeiro de 2020 em relação ao ano de 2019. Esse ponto decorre da contratação de operação de crédito para pagamento de precatórios; medida de impacto financeiro aproximado 8 (oito) vezes maior do que a privatização da CEEE, o que faz dela a mais relevante do grupo (ii) dentro do período analisado.

A seguir, são listadas as medidas de ajuste obrigatórias previstas na Lei Complementar que instituiu o Regime de Recuperação Fiscal.

Tabela 6 – Medidas de Ajuste do Grupo (iii)

GRUPO	MEDIDAS DE AJUSTE	IMPACTO FINANCEIRO (em R\$ milhões)					
		2018	2019	2020	2021	2022	2023
(iii)	Revisão das regras de Pensão por morte	0	0,78	1,17	1,57	1,96	2,35
	Redução de Incentivos ou Benefícios de Natureza Tributária (ICMS)	Considerado nulo conforme anexo 20 do PRF					
	Aprovação de lei de responsabilidade fiscal estadual	Considerado nulo conforme anexo 21 do PRF					
	Instituição do regime de previdência complementar	Considerado nulo conforme anexo 22 do PRF					
	Proibição de realização de saques em contas de depósitos judiciais	Sem impacto financeiro estimado					
	Autorização para realização de leilões de pagamento	Sem impacto financeiro estimado					

Fonte: Elaboração própria do autor a partir de dados disponíveis no PRF do RS

Por não ser aplicável uma análise horizontal das medidas acima que não têm impacto financeiro, seja por nulidade ou não mensurabilidade, realiza-se a análise horizontal apenas da revisão das regras de pensão por morte.

Tabela 7 – Análise Horizontal das Medidas de Ajuste do Grupo (iii)

GRUPO	MEDIDAS DE AJUSTE	AVALIAÇÃO HORIZONTAL %					
		2018	2019	2020	2021	2022	2023
(iii)	Revisão das regras de pensão por morte	100%	100%	50%	33%	25%	20%

Fonte: Elaboração própria do autor a partir de dados disponíveis no PRF do RS

Observa-se na análise que o impacto financeiro da revisão das regras de pensão por morte tem seu valor praticamente duplicado de 2018 para 2019, mas, posteriormente, sofre um decréscimo em seu ritmo de aumento da economia obtida.

Finalmente, chega-se à apresentação das medidas de ajuste do grupo (iv), que contempla as diversas medidas de aumento de receitas, redução de despesas e reestruturação administrativas.

Tabela 8 – Medidas de Ajuste do Grupo (iv)

(continua)

GRUPO	MEDIDAS DE AJUSTE	IMPACTO FINANCEIRO (em R\$ milhões)					
		2018	2019	2020	2021	2022	2023
(iv)	FOMENTAR-RS						
	FUNDOPEM-RS	200					
	Revisão desonerações IPVA – Alteração de Isenção		99	101	108	116	123
	Revisão desonerações IPVA – “Desconto do Bom Motorista”		54	58	62	66	70
	ICMS Cesta Básica	208					
	ICMS Assinatura Telefonia Básica	208					
	Incremento nas transferências da União – Lei Kandir	2.791	2.997	3.220	3.457	3.711	3.984
	Manutenção das alíquotas de ICMS a partir de 2019		2.203	2.353	2.514	2.685	2.869
	Emissão FIDC-NP com lastro na Dívida Ativa do ICMS	300	-111	-124	-139		
	Recursos referentes a estoque e fluxo de valores COMPREV	171	171	171	171	171	171
	Alienação de Imóveis	40	21	21	22	22	23
	Saída da Participação Acionária do BRDE	780					
	Venda de participações acionárias						
	Repactuação da Cessão Onerosa da Folha de Pagamentos – Banrisul				517		
	Compras Governamentais atreladas à Nota Fiscal Eletrônica	43	64	85	107	107	107
	PQG – Gerenciamento Matricial de Despesas		35	37	39	40	42

Tabela 9 – Medidas de Ajuste do Grupo (iv)

(conclusão)

GRUPO	MEDIDAS DE AJUSTE	IMPACTO FINANCEIRO (em R\$ milhões)					
		2018	2019	2020	2021	2022	2023
(iv)	Revisão da Estrutura Administrativa – Extinção das Fundações	277	299	323	349	377	407
	Reversão das perdas com FUNDEB				2.358	2.712	3.119
	Compensação de Precatórios com Dívida Ativa	69	69	69			
	Quitação Precatórios			-8.020			

Fonte: Elaboração própria do autor a partir de dados disponíveis no PRF do RS

Tabela 10 – Análises horizontal e Vertical das Medidas de Ajuste do Grupo (iv) de 2018 a 2020

(continua)

GRUPO	MEDIDAS DE AJUSTE	2018		2019		2020	
		AH %	AV %	AH %	AV %	AH %	AV %
(iv)	FOMENTAR-RS		0%		0%		0%
	FUNDOPEM-RS	100%	4%	-100%	0%		0%
	Revisão desonerações IPVA – Alteração de Isenção		0%		2%	2%	-6%
	Revisão desonerações IPVA – “Desconto do Bom Motorista”		0%		1%	7%	-3%
	ICMS Cesta Básica	100%	4%	-100%	0%		0%
	ICMS Assinatura Telefonia Básica	100%	4%	-100%	0%		0%
	Incremento nas transferências da União – Lei Kandir	100%	55%	7%	51%	7%	-189%
	Manutenção das alíquotas de ICMS a partir de 2019		0%		37%	7%	-138%
	Emissão FIDC-NP com lastro na Dívida Ativa do ICMS		6%		-2%		7%
	Recursos referentes a estoque e fluxo de valores COMPREV	100%	3%	0%	3%	0%	-10%
	Alienação de Imóveis	100%	1%	-48%	0%	0%	-1%
	Saída da Participação Acionária do BRDE	100%	15%	-100%	0%		0%

Tabela 11 – Análises horizontal e Vertical das Medidas de Ajuste do Grupo (iv) de 2018 a 2020

(conclusão)

GRUPO	MEDIDAS DE AJUSTE	2018		2019		2020	
		AH %	AV %	AH %	AV %	AH %	AV %
(iv)	Venda de participações acionárias		0%		0%		0%
	Repactuação da Cessão Onerosa da Folha de Pagamentos – Banrisul		0%		0%		0%
	Compras Governamentais atreladas à Nota Fiscal Eletrônica	100%	1%	49%	1%	33%	-5%
	PQG – Gerenciamento Matricial de Despesas		0%		1%	6%	-2%
	Revisão da Estrutura Administrativa – Extinção das Fundações	100%	5%	8%	5%	8%	-19%
	Reversão das perdas com FUNDEB		0%		0%		0%
	Compensação de Precatórios com Dívida Ativa	100%	1%	0%	1%	0%	-4%
	Quitação Precatórios	100%	0%		0%		470%

Fonte: Elaboração própria do autor a partir de dados disponíveis no PRF do RS

Tabela 12 – Análises Horizontal e Vertical das Medidas de Ajuste do Grupo (iv) de 2021 a 2023

(continua)

GRUPO	MEDIDAS DE AJUSTE	2021		2022		2023	
		AH %	AV %	AH %	AV %	AH %	AV %
(iv)	FOMENTAR-RS		0%		0%		0%
	FUNDOPEM-RS		0%		0%		0%
	Revisão desonerações IPVA – Alteração de Isenção	7%	1%	7%	1%	6%	1%
	Revisão desonerações IPVA – “Desconto do Bom Motorista”	7%	1%	6%	1%	6%	1%
	ICMS Cesta Básica		0%		0%		0%
	ICMS Assinatura Telefonia Básica		0%		0%		0%
	Incremento nas transferências da União – Lei Kandir	7%	36%	7%	37%	7%	37%

Tabela 13 – Análises Horizontal e Vertical das Medidas de Ajuste do Grupo (iv) de 2021 a 2023

(conclusão)

GRUPO	MEDIDAS DE AJUSTE	2021		2022		2023	
		AH %	AV %	AH %	AV %	AH %	AV %
(iv)	Manutenção das alíquotas de ICMS a partir de 2019	7%	26%	7%	27%	7%	26%
	Emissão FIDC-NP com lastro na Dívida Ativa do ICMS		-1%		0%		0%
	Recursos referentes a estoque e fluxo de valores COMPREV	0%	2%	0%	2%	0%	2%
	Alienação de Imóveis	5%	0%	0%	0%	5%	0%
	Saída da Participação Acionária do BRDE		0%		0%		0%
	Venda de participações acionárias		0%		0%		0%
	Repactuação da Cessão Onerosa da Folha de Pagamentos – Banrisul		5%	-100%	0%		0%
	Compras Governamentais atreladas à Nota Fiscal Eletrônica	26%	1%	0%	1%	0%	1%
	PQG – Gerenciamento Matricial de Despesas	5%	0%	3%	0%	5%	0%
	Revisão da Estrutura Administrativa – Extinção das Fundações	8%	4%	8%	4%	8%	4%
	Reversão das perdas com FUNDEB		25%	15%	27%	15%	29%
	Compensação de Precatórios com Dívida Ativa	-100%	0%		0%		0%
	Quitação Precatórios	-100%	0%		0%		0%

Fonte: Elaboração própria do autor a partir de dados disponíveis no PRF do RS

Há três medidas de ajuste nesse grupo (iv) que representam um grande impacto financeiro e devemos salientá-las. Primeiro ponto de atenção nesse grupo (iv) é que a medida de ajuste “Incremento nas transferências da União – Lei Kandir” não teve seus impactos estimados conforme a PLP 511/2018 – instrumento mais recente que visa a compensação pelas perdas da Lei Kandir que será elucidada no próximo tópico – mas sim por estimativas da plena compensação pelas perdas verificadas pela Secretaria da Fazenda do Rio Grande do Sul. Porém, já é possível averiguar a

importância dessa medida, que representa mais de 50% dos impactos financeiros positivos aos cofres do RS em 2018 e 2019, e mais de 35% em 2021, 2022 e 2023.

Outra medida que merece destaque é a manutenção das alíquotas de ICMS a partir de 2019. Segundo o anexo 30 do PRF, o Rio Grande do Sul praticava alíquotas menores de ICMS quando comparadas a outros estados, deixando de ter uma receita significativa. Esse fator, aliado à grave crise fiscal, resultou na aprovação de alíquotas maiores pela Assembleia Legislativa para os anos de 2016 a 2018. O objetivo dessa medida é manter as alíquotas praticadas nesse período, resultando em um considerável ganho de receita anual, que representa mais de 25% do total estimado de impacto financeiro para os anos de 2019, 2021, 2022 e 2023 pela análise vertical. Observando a evolução ano a ano, percebe-se apenas um aumento orgânico dessa medida, sem sobressaltos, o que pode ser justificado dado que na estimativa realizada pela Secretaria da Fazenda do Estado foram projetados esses valores levando em consideração a inflação e o aumento do PIB do Rio Grande do Sul no período.

Já a terceira medida, reversão das perdas com o FUNDEB (Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação), visa corrigir o desequilíbrio dos aportes do Rio Grande do Sul ao Fundo. Segundo o anexo 40 do PRF, esses aportes são superiores ao que seria efetivamente justo, já que o Estado cumpre com seu dever constitucional em relação ao ensino público fundamental. Como a vigência do FUNDEB é até 2020, o governo projeta reverter as perdas com ele a partir de 2021, o que representaria um pouco mais de 25% do impacto total esperado pelas medidas de ajuste do grupo (iv), anualmente, até 2023, como pode ser observado na análise vertical.

Consolidando as medidas de ajuste elencadas acima resulta-se na seguinte tabela:

Tabela 14 – Medidas de Ajuste Consolidadas

GRUPO	MEDIDAS DE AJUSTE	IMPACTO FINANCEIRO (em R\$ milhões)						
		2018	2019	2020	2021	2022	2023	TOTAL
(i)	Redução das dívidas	3.882	4.360	4.593	3.339	1.255	-1.252	16.178
(ii)	Op. Crédito/ Privatizações	319	1.120	7.986	-700	-793	-1.008	6.924
(iii)	Medidas Obrigatórias ex-privatizações	0	1	1	2	2	2	8
(iv)	Demais Medidas de Ajuste	5.087	5.901	-1.706	9.565	10.007	10.915	39.769
TOTAL		9.288	11.382	10.874	12.206	10.471	8.658	62.879

Fonte: Elaboração própria do autor a partir de dados disponíveis no PRF do RS

Com a consolidação das medidas de ajuste dos 4 (quatro) grupos, se consegue verificar quais deles possuem mais relevância para o Plano de Regime de Recuperação Fiscal do Rio Grande do Sul a partir das análises abaixo.

Tabela 15 – Análises Horizontal e Vertical das Medidas de Ajuste Consolidadas de 2018 a 2020

GRUPO	MEDIDAS DE AJUSTE	2018		2019		2020	
		AH %	AV %	AH %	AV %	AH %	AV %
(i)	Redução das dívidas	100%	42%	12%	38%	5%	42%
(ii)	Op. Crédito/ Privatizações	100%	3%		10%	613%	73%
(iii)	Medidas Obrigatórias ex-privatizações		0%		0%	50%	0%
(iv)	Demais Medidas de Ajuste	100%	55%	16%	52%	-129%	-16%
TOTAL		100%	100%	23%	100%	-4%	100%

Fonte: Elaboração própria do autor a partir de dados disponíveis no PRF do RS

Tabela 16 – Análises Horizontal e Vertical das Medidas de Ajuste Consolidadas de 2021 a 2023

GRUPO	MEDIDAS DE AJUSTE	2021		2022		2023	
		AH %	AV %	AH %	AV %	AH %	AV %
(i)	Redução das dívidas	-27%	27%	-62%	12%	-200%	-14%
(ii)	Op. Crédito/ Privatizações	-109%	-6%	13%	-8%	27%	-12%
(iii)	Medidas Obrigatórias ex-privatizações	33%	0%	25%	0%	20%	0%
(iv)	Demais Medidas de Ajuste	-661%	78%	5%	96%	9%	126%
TOTAL		12%	100%	-14%	100%	-17%	100%

Fonte: Elaboração própria do autor a partir de dados disponíveis no PRF do RS

Verifica-se que as medidas obrigatórias ex-privatizações – grupo (iii) – têm um impacto financeiro praticamente nulo no total esperado pelo PRF. Se retomarmos as medidas que compõem esse grupo, verificaremos que a única que tinha impacto financeiro esperado era a de revisão das regras de pensão por morte. Essa medida só teria um impacto financeiro mais positivo e relevante para o Rio Grande do Sul se, conforme o anexo 19 do PRF, as regras alterassem a política de concessão de pensão aos beneficiários maiores de 43 anos, aproximadamente 95% do total de pensionistas.

A redução das dívidas – grupo (i) - tem seu maior impacto financeiro no período de 2018 a 2020, quando os pagamentos das dívidas junto à União ficam suspensos. A partir do momento em que os pagamentos são retomados gradativamente, os

impactos positivos também são reduzidos, assim como sua representatividade no total dos impactos financeiros das medidas de ajuste, o que pode ser observado nos anos de 2021 a 2023.

Por outro lado, as medidas de ajuste do grupo (iv), além do forte impacto financeiro nos anos de 2018 e 2019, aumentam sua representatividade no total de economias esperadas entre 2021 e 2023, não por causa de um aumento em valores monetários, mas por causa da retomada dos pagamentos das dívidas do RS junto à União, fato que pode ser observado através da evolução anual das medidas de ajuste do grupo (i). Já em 2020 esse efeito positivo não se repete pois há uma particularidade: a quitação de precatórios determinada pela Emenda Constitucional nº 94, de 15 de dezembro de 2016. Se observarmos novamente as medidas de ajuste do grupo (ii), será possível identificar uma contratação de financiamento para o pagamento de precatórios nesse mesmo ano – período limite determinado pela EC nº 94 - que tem forte representação no total de impacto financeiro das medidas de ajuste do ano de 2020. Logo, ambas as medidas estão relacionadas, uma impactando positivamente no grupo (ii) e outra impactando negativamente no grupo (iv).

Com o levantamento e tratamento dos dados financeiros relativos às medidas de ajuste previstas no PRF do Rio Grande do Sul, aplicar-se-á na análise de dados seus impactos no Demonstrativo de Resultados Fiscais do Cenário Base referente ao período de 2014 a 2023, elaborado pela Seção de Estudos Fiscais e Qualidade do Gasto da Subsecretaria do Tesouro do Estado. Para a elaboração do mesmo, foram consideradas as premissas definidas pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN), dispostas a seguir:

Tabela 17 - Parâmetros Utilizados Nas Projeções

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
IPCA (% a.a.)	5,91%	6,41%	10,67%	6,29%	4,30%	4,50%	4,50%	4,50%	4,50%	4,50%	4,50%
IGP-M (% a.a.)	5,51%	3,69%	10,54%	7,17%	0,30%	4,50%	4,50%	4,50%	4,50%	4,50%	4,50%
Deflator (% a.a.)	7,50%	7,85%	7,90%	8,33%	6,30%	5,30%	5,24%	5,24%	5,24%	5,24%	5,24%
PIB Nacional (% a.a.)	3,00%	0,50%	-3,77%	-3,59%	0,50%	2,50%	2,50%	2,60%	2,60%	2,60%	2,60%
PIB Estado (% a.a.)	1,29%	1,53%	-3,62%	-3,45%	0,48%	2,40%	2,40%	2,50%	2,50%	2,50%	2,50%
Frota de veículos	1,16%	1,38%	-3,26%	-3,11%	0,43%	2,16%	2,16%	2,25%	2,25%	2,25%	2,25%
Selic (% a.a. acum ano)	8,2%	10,9%	13,3%	14,0%	10,7%	8,4%	8,5%	8,5%	8,5%	8,5%	8,5%
Dólar (fim de período)	2,34	2,66	3,90	3,26	3,22	3,37	3,47	3,50	3,66	3,82	3,99
Dólar (média ano)	2,16	2,35	3,34	3,48	3,17	3,31	3,43	3,49	3,64	3,81	3,98
Elasticidade ICMSxIPCA	0,81	0,81	0,81	0,81	0,81	0,81	0,81	0,81	0,81	0,81	0,81
Elasticidade ICMSxPIB Nacional	1,60	1,60	1,60	1,60	1,60	1,60	1,60	1,60	1,60	1,60	1,60

Fonte: STN

A fim de se ater ao escopo deste trabalho, é reproduzido a seguir o cenário base do Demonstrativo de Resultados Fiscais compreendendo apenas o período de 2018 a 2023:

Tabela 18 - Demonstrativo de Resultados Fiscais - Cenário Base – Receitas - Anual - R\$ Milhões

	2018	2019	2020	2021	2022	2023
RECEITAS CORRENTES (I)	61.954	63.799	68.270	73.057	78.180	83.665
Receitas Tributárias	34.492	34.471	36.922	39.546	42.358	45.369
ICMS	27.593	27.089	29.014	31.077	33.286	35.652
IPVA	2.230	2.387	2.556	2.738	2.933	3.141
ITCD	459	491	526	563	603	646
IRRF	2.523	2.700	2.892	3.097	3.317	3.553
Outras Receitas Tributárias	1.687	1.806	1.934	2.072	2.219	2.377
Receitas de Contribuições	16.072	17.198	18.421	19.731	21.133	22.635
Receitas Previdenciárias	1.700	1.819	1.948	2.087	2.235	2.394
Outras Receitas de Contribuições	1.550	1.659	1.777	1.903	2.038	2.183
Receitas Intraorçamentárias (a)	12.822	13.721	14.696	15.741	16.860	18.058
Receita Patrimonial	788	843	903	967	1.036	1.110
Receita de Aplicações Financeiras (II)	286	306	328	351	376	403
Outras Receitas Patrimoniais	502	537	575	616	660	706
Transferências Correntes	8.346	8.929	9.561	10.239	10.964	11.741
Cota-Parte do FPE	1.581	1.692	1.812	1.941	2.079	2.227
Cota-Parte do IPI-Exp.	365	391	418	448	480	514
Royalties e Participações Especiais	0	0	0	0	0	0
Convênios	83	87	91	95	100	104
Outras Transferências Correntes	6.316	6.759	7.239	7.754	8.305	8.896
Demais Receitas Correntes	2.256	2.357	2.463	2.574	2.690	2.811
Dívida Ativa	677	708	740	773	808	844
Diversas Receitas Correntes	1.558	1.628	1.701	1.778	1.858	1.941
Demais Receitas Intraorçamentárias (b)	20	21	22	23	24	25
RECEITAS PRIMÁRIAS CORRENTES (III) = (I - II - a - b)	48.825	49.751	53.224	56.942	60.920	65.179
RECEITAS DE CAPITAL (IV)	540	349	367	386	406	427
Operações de Crédito (V)	351	148	155	162	169	177
Amortização de Empréstimos (VI)	28	30	31	32	34	35
Alienação de Bens (VII)	80	84	88	92	96	100
Transferências de Capital	81	87	93	100	107	114
Convênios de Capital	78	84	90	96	103	111
Outras Transferências de Capital	3	3	3	3	4	4
Outras Receitas de Capital	-	-	-	-	-	-
RECEITAS PRIMÁRIAS DE CAPITAL (VIII) = (IV - V - VI - VII)	81	87	93	100	107	114
RECEITA PRIMÁRIA TOTAL (IX) = (III + VIII)	48.906	49.838	53.317	57.041	61.027	65.293
RECEITA TOTAL (X) = (I + IV)	62.494	64.148	68.637	73.443	78.586	84.092

Fonte: Subsecretaria do Tesouro do Estado do RS

Tabela 19 - Demonstrativo de Resultados Fiscais - Cenário Base – Despesas - Anual - R\$ Milhões

	2018	2019	2020	2021	2022	2023
DESPESAS CORRENTES (XI)	64.861	68.292	71.471	75.374	79.505	83.867
Pessoal e Encargos Sociais	41.782	44.483	46.842	49.333	51.963	54.740
Ativo	10.045	10.997	11.492	12.009	12.549	13.113
Inativos e Pensionistas	16.468	17.209	17.983	18.792	19.637	20.520
Outras Despesas com Pessoal	2.455	2.566	2.681	2.802	2.928	3.059
Despesas Intraorçamentárias (c)	12.813	13.712	14.686	15.731	16.849	18.047
Juros e Encargos da Dívida (XII)	2.501	2.760	2.923	3.095	3.281	3.472
Outras Despesas Correntes	20.577	21.049	21.706	22.946	24.260	25.654
Transferências Constitucionais e Legais	9.956	9.950	10.107	10.825	11.595	12.419
Transferências Voluntárias e Discricionárias	1.085	1.134	1.185	1.238	1.294	1.352
Demais Despesas Correntes	9.507	9.935	10.382	10.849	11.337	11.847
Demais Despesas Intraorçamentárias (d)	29	30	32	33	35	36
DESPESAS PRIMÁRIAS CORRENTES (XIII) = (XI - XII - c - d)	49.517	51.791	53.830	56.515	59.339	62.311
DESPESAS DE CAPITAL (XIV)	2.548	2.821	3.038	3.298	3.609	3.959
Investimentos	978	1.022	1.068	1.116	1.166	1.219
Inversões Financeiras	95	99	104	108	113	118
Concessão de Empréstimos (XV)	13	13	14	15	15	16
Aquisição de Título de Capital já Integralizado (XVI)	81	85	89	93	97	101
Demais Inversões Financeiras	1	1	1	1	1	1
Amortização da Dívida (XVII)	1.474	1.699	1.866	2.073	2.329	2.622
DESPESAS PRIMÁRIAS DE CAPITAL (XVIII) = (XIV - XV - XVI - XVII)	979	1.023	1.069	1.117	1.168	1.220
RESERVA DE CONTINGÊNCIA (XIX)	-	-	-	-	-	-
RESERVA DO RPPS (XX)	-	-	-	-	-	-
DESPESA PRIMÁRIA TOTAL (XXI) = (XIII + XVIII + XIX + XX)	50.496	52.814	54.899	57.632	60.507	63.531
DESPESA TOTAL (XXII) = (XI + XIV)	67.408	71.113	74.509	78.671	83.114	87.826

Fonte: Subsecretaria do Tesouro do Estado do RS

Tabela 20 - Demonstrativo de Resultados Fiscais - Cenário Base – Resultados - Anual - R\$ Milhões

	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Liquidação de Restos a Pagar Não Processados (e)	456	476	498	520	543	568
Inscrições de Restos a Pagar (XXIII)	4.914	6.965	5.872	5.229	4.527	3.734
Cancelamentos de Restos a Pagar (XXIV)	233	234	234	234	234	234
Execução de Restos a Pagar com Recursos Próprios (XXVa)	2.962	2.932	2.935	2.936	2.936	2.936
Execução de Restos a Pagar com Recursos de Operações de Crédito (XXVb)	515	523	523	523	523	523
ESTOQUE DE RESTOS A PAGAR (XXVI) = (XXVI(t-1) + XXIII - XXIV - XXVa - XXVb + e)	7.794	11.546	14.223	16.278	17.655	18.264
ESTOQUE DE RESTOS A PAGAR/RECEITA CORRENTE	0	0	0	0	0	0
RESULTADO PRIMÁRIO (XXVII) = (IX - XXI + XXIII - XXVa - XXVb)	(153)	534	831	1.178	1.588	2.036
Juros e encargos ativos apropriados por competência (XXVIII)	-	-	-	-	-	-
Juros e encargos passivos apropriados por competência (XXIX)	2.501	2.760	2.923	3.095	3.281	3.472
RESULTADO NOMINAL (XXX) = (XXVII + XXVIII - XXIX)	(2.654)	(2.226)	(2.092)	(1.917)	(1.693)	(1.436)
Amortizações devidas (XXXI)	1.474	1.699	1.866	2.073	2.329	2.622
NECESSIDADE DE FINANCIAMENTO (XXXII) = (-XXX + XXXI)	4.129	3.925	3.958	3.990	4.023	4.058
Operações de Crédito (V)	351	148	155	162	169	177
Amortização de Empréstimos (VI)	28	30	31	32	34	35
Alienação de Bens (VII)	80	84	88	92	96	100
Aquisição de Título de Capital já Integralizado (XVI)	81	85	89	93	97	101
Concessão de Empréstimos (XV)	13	13	14	15	15	16
FONTES DE FINANCIAMENTO (XXXIII) = (V + VI + VII - XVI - XV)	365	164	171	179	187	195
SUPERÁVIT DE FINANCIAMENTO (XXXIV) = (XXXIII - XXXII)	(3.763)	(3.762)	(3.787)	(3.811)	(3.836)	(3.862)
RESULTADO ORÇAMENTÁRIO (XXXV) = (X - XXII)	(4.914)	(6.965)	(5.872)	(5.229)	(4.527)	(3.734)

Fonte: Subsecretaria do Tesouro do Estado do RS

4.1.2 Análise das perdas de arrecadação do Estado com a isenção do ICMS sobre exportação

Além das medidas de ajuste apresentadas anteriormente e do cenário base elaborado pela Subsecretaria do Tesouro do Estado, é necessário que se apresente os dados referentes às compensações advindas das desonerações da Lei Kandir. Para isso, utilizaremos como base o Projeto de Lei Complementar (PLP) 511/2018, que dispõe sobre a compensação financeira devida pela União aos Estados, Distrito Federal e Municípios em função da perda de receita decorrente da desoneração de ICMS sobre exportações de bens e da concessão de crédito nas operações anteriores, conforme art. 91 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

O PLP 511/2018 estabelece em seu artigo 2º que a União entregará aos Estados o montante de R\$ 39 bilhões anualmente e o que o mesmo será corrigido anualmente pelo IPCA:

Art. 2º A União entregará aos Estados, na forma do disposto nesta Lei Complementar, anualmente, o montante equivalente a R\$ 39.000.000.000,00 (trinta e nove bilhões de reais), incluindo a parcela devida ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - Fundeb.

§ 1º O valor de que trata o caput será corrigido anualmente pela variação do Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo - IPCA, publicado pela Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, ou de outro índice que vier a substituí-lo, para o período encerrado em junho do exercício anterior a que se refere a lei orçamentária.

Porém, desse valor a ser entregue aos Estados, 75% (setenta e cinco por cento) ficará com o próprio Estado, enquanto 25% (vinte e cinco por cento) será destinado aos seus municípios:

§ 6º Do montante de recursos que cabe a cada Estado, a União entregará diretamente:

I - 75% (setenta e cinco por cento) ao próprio Estado; e

II - 25% (vinte e cinco por cento) aos seus Municípios, distribuídos segundo os critérios a que se refere o art. 158, parágrafo único, da Constituição Federal.

Ademais, a repartição do montante previsto leva em consideração três cálculos independentes:

§ 4º O montante fixado no caput será repartido da seguinte maneira:

I - 40% (quarenta por cento) na forma do disposto no Anexo desta Lei Complementar;

II - 40% (quarenta por cento) proporcionalmente ao somatório das exportações de produtos primários e semielaborados de cada Estado nos sessenta meses anteriores ao mês de julho do ano cálculo; e

III - 20% (vinte por cento) proporcionalmente ao somatório do saldo da balança comercial de cada Estado nos cinco exercícios anteriores ao mês de julho do ano do cálculo.

No anexo do PLP 511/2018 citado no inciso I do parágrafo 4 do artigo 2º consta como coeficiente a ser destinado ao RS o valor de 9,31764%. Para essa primeira parte do cálculo, a fim de projetar a parcela (*P1*) a ser destinada ao RS, iremos utilizar a seguinte fórmula:

$$P1 = \textit{coeficiente fixo} \times 40\% \times \textit{repassse}$$

Em que:

P1 = parcela referente ao inciso I do parágrafo 4 do artigo 2º;

coeficiente fixo = valor correspondente ao RS previsto no anexo da PLP 511/2018;

repassse = montante a ser entregue pela União aos Estados.

Tanto para a segunda quanto para a terceira parte do cálculo dispostas nos incisos II e III do parágrafo 4º do artigo 2º do PLP 511/2018, está previsto que o TCU calcule os coeficientes individuais de participação:

Art. 3º Os coeficientes individuais de participação, calculados com base no § 4º do art. 2º desta Lei Complementar, serão apurados e publicados no Diário Oficial da União pelo Tribunal de Contas da União – TCU até o último dia útil do mês de julho de cada ano, observado o seguinte:

I - os Estados disporão de trinta dias, a partir da publicação, para apresentar contestação, juntando desde logo as provas em que se fundamentar;

II - o TCU deverá se manifestar sobre a contestação no prazo de trinta dias, contados a partir do seu recebimento.

§ 1º O Poder Executivo federal, por meio de órgão definido em regulamento, fornecerá ao TCU, em prazo e formato por este definidos, as estatísticas de comércio exterior necessárias para o cumprimento do caput.

§ 2º Na hipótese de alteração, após o mês de julho, dos coeficientes para entrega dos recursos prevista no art. 159, inciso II, da Constituição Federal, o TCU retificará, divulgará e informará ao Poder Executivo federal os novos coeficientes de que trata esta Lei Complementar, no prazo de dez dias, contados da data de publicação da referida alteração.

Por não haver nenhum cálculo preliminar por parte do TCU, utiliza-se neste trabalho os cálculos realizados pela Comissão Mista Especial sobre a Lei Kandir, disponíveis em seu relatório final¹², e assume-se os mesmos como constantes.

Para a parcela variável referente ao inciso II do parágrafo 4º do artigo 2º do PLP 511/2018, considera-se os 60 meses anteriores a julho do ano apurado, calcula-

¹² Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/arquivos/2018/05/04/relatorio-final>

se as exportações de produtos primários e semielaborados subtraindo as exportações de produtos industrializados do volume total exportado e, posteriormente, divide-se o valor encontrado de exportação de produtos primários e semielaborados de cada Estado pelo total dessas exportações, conforme tabela a seguir:

Tabela 21 - Exportação de Produtos Primários e Semielaborados de 2013 a 2017 – R\$ milhões

UF	Total (A)	Produtos Industrializados (B)	Produtos Primários E Semielaborados (C = A – B)	Rateio (D = C / Total C)
AC	61	36	25	0,00704%
AL	3.287	758	2.528	0,71332%
AM	4.177	4.045	133	0,03744%
AP	1.675	1.100	575	0,16227%
BA	43.859	30.115	13.745	3,87803%
CE	6.849	4.689	2.160	0,60941%
DF	1.320	928	391	0,11045%
ES	49.808	30.489	19.319	5,45092%
GO	33.082	14.110	18.972	5,35292%
MA	13.386	6.363	7.024	1,98173%
MG	136.960	77.467	59.493	16,78575%
MS	23.947	11.109	12.838	3,62216%
MT	71.071	9.081	61.990	17,49034%
PA	65.923	34.112	31.812	8,97553%
PB	823	610	213	0,05999%
PE	6.886	5.712	1.173	0,33107%
PI	1.341	139	1.202	0,33909%
PR	82.576	50.373	32.202	9,08576%
RJ	103.435	97.656	5.778	1,63031%
RN	1.373	582	791	0,22317%
RO	4.964	2.002	2.962	0,83573%
RR	71	16	54	0,01533%
RS	95.054	57.762	37.292	10,52186%
SC	41.444	33.799	7.645	2,15706%
SE	498	262	235	0,06639%
SP	256.231	225.749	30.482	8,60038%
TO	4.025	635	3.390	0,95655%
TOTAL	1.054.124	699.698	354.426	100,00000%

Fonte: Ministério da Indústria, Comércio Exterior e Serviços

Para essa segunda parte do cálculo, a fim de projetar a parcela (P2) a ser destinada ao RS, iremos utilizar a seguinte fórmula:

$$P2 = \text{coeficiente variável}_2 \times 40\% \times \text{repassse}$$

Em que:

P2 = parcela referente ao inciso II do parágrafo 4 do artigo 2º;

coeficiente variável₂ = valor correspondente ao RS calculado a partir das exportações de produtos primários e semielaborados;

repassse = montante a ser entregue pela União aos Estados.

Para a parcela variável referente ao inciso III do parágrafo 4º do artigo 2º do PLP 511/2018, considera-se os 60 meses anteriores a julho do ano apurado, calcula-se o somatório dos saldos da balança comercial do período e, caso positivo, divide-se o valor encontrado do somatório de cada Estado pelo total dos somatórios positivos, conforme tabela a seguir:

Tabela 22 - Rateio pelo Saldo Positivo da Balança Comercial de 2013 a 2017

UF	2013	2014	2015	2016	2017	Somatórios Positivos	Rateio
AC	9	-2	10	11	20	47	0,01468%
AL	246	48	51	-191	21	175	0,05447%
AM	-13.068	-11.978	-8.066	-5.675	-8.045	-	-
AP	320	314	195	240	221	1.290	0,40166%
BA	1.203	29	-404	625	867	2.320	0,72244%
CE	-1.881	-1.531	-1.644	-2.196	-140	-	-
DF	-1.089	-944	-913	-1.326	-814	-	-
ES	3.473	5.809	4.674	2.832	3.432	20.220	6,29536%
GO	2.203	2.561	2.515	3.289	3.668	14.235	4,43206%
MA	-4.491	-4.273	-571	108	473	-	-
MG	21.093	18.312	13.232	15.366	18.003	86.007	26,77824%
MS	-497	8	1.313	1.769	2.259	4.852	1,51067%
MT	14.111	13.029	11.739	11.403	13.323	63.605	19,80344%
PA	14.741	13.293	9.327	9.407	13.519	60.287	18,77033%
PB	-468	-477	-428	-191	-266	-	-
PE	-4.820	-6.389	-4.020	-3.031	-3.742	-	-
PI	-35	10	291	82	49	397	0,12347%
PR	-1.106	-964	2.461	4.079	6.564	11.033	3,43524%
RJ	-320	948	-147	4.634	10.625	15.740	4,90054%
RN	-18	-62	71	100	127	218	0,06775%
RO	426	440	348	333	322	1.869	0,58178%
RR	1	9	2	8	33	53	0,01653%
RS	8.315	3.747	7.497	8.265	7.864	35.689	11,11167%
SC	-6.091	-7.031	-4.969	-2.774	-4.074	-	-
SE	-206	-152	-118	-32	-47	-	-
SP	-33.591	-33.359	-18.137	-5.558	-4.633	-	-
TO	515	621	759	516	735	3.147	0,97967%
TOTAL	-1.024	-7.986	15.069	42.090	60.364	321.181	100,00000%

Fonte: Ministério da Indústria, Comércio Exterior e Serviços

Para essa terceira parte do cálculo, a fim de projetar a parcela (*P3*) a ser destinada ao RS, iremos utilizar a seguinte fórmula:

$$P3 = \text{coeficiente variável}_3 \times 20\% \times \text{repassse}$$

Em que:

$P3$ = parcela referente ao inciso III do parágrafo 4 do artigo 2º;

$coeficiente\ variável_3$ = valor correspondente ao RS calculado a partir do somatório positivo da balança comercial;

$repasse$ = montante a ser entregue pela União aos Estados.

Também deve-se levar em consideração a progressividade do montante a ser entregue pela União aos Estados, prevista no artigo 9º do PLP 511/2018:

Art. 9º Os montantes tratados no caput do art. 2º serão reduzidos em 50 % (cinquenta por cento) no primeiro exercício financeiro e em 25% (vinte e cinco por cento) no segundo exercício financeiro após a entrada em vigor desta Lei Complementar.

Adicionalmente, o artigo 12º do PLP 511/2018 fixa o montante referente ao exercício de 2018 que a União deverá entregar aos Estados:

Art. 12. No exercício de 2018, a União entregará aos Estados e aos Municípios, observado o disposto nesta Lei Complementar, o montante de R\$ 1.950.000.000,00 (um bilhão e novecentos e cinquenta milhões de reais), incluindo a parcela devida ao Fundeb, no prazo de trinta dias, contados a partir da vigência desta Lei Complementar.

Com as informações acima, se consegue projetar o montante que o Rio Grande do Sul receberia com o PLP 511/2018:

Tabela 23 - Projeção de Repasses da União ao RS – Em R\$ Bilhões – de 2018 a 2023

	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Repasse da União aos Estados (75% do total)	1,46	14,63	20,38	31,94	33,38	34,88
P1 (coeficiente: 9,31764%)	0,05	0,55	0,76	1,19	1,24	1,30
P2 (coeficiente: 10,52186%)	0,06	0,62	0,86	1,34	1,40	1,47
P3 (coeficiente: 11,11167%)	0,03	0,33	0,45	0,71	0,74	0,78
Parcela total a ser recebida pelo RS	0,15	1,49	2,07	3,24	3,39	3,54

Fonte: Elaboração própria do autor

Após a projeção de repasses da União ao Rio Grande do Sul, realiza-se as análises horizontal e vertical representadas a seguir.

Tabela 24 - Análises Horizontal e Vertical da Projeção de Repasses da União ao RS
– Em R\$ Bilhões – de 2018 a 2020

	2018		2019		2020	
	AH %	AV %	AH %	AV %	AH %	AV %
Repasse da União aos Estados (75% do total)	100%	100%	900%	100%	39%	100%
P1 (coeficiente: 9,31764%)	100%	4%	900%	4%	39%	4%
P2 (coeficiente: 10,52186%)	100%	4%	900%	4%	39%	4%
P3 (coeficiente: 11,11167%)	100%	2%	900%	2%	39%	2%
Parcela total a ser recebida pelo RS	100%	10%	900%	10%	39%	10%

Fonte: Elaboração própria do autor

Tabela 25 - Análises Horizontal e Vertical da Projeção de Repasses da União ao RS
– Em R\$ Bilhões – de 2021 a 2023

	2021		2022		2023	
	AH %	AV %	AH %	AV %	AH %	AV %
Repasse da União aos Estados (75% do total)	57%	100%	4%	100%	4%	100%
P1 (coeficiente: 9,31764%)	57%	4%	4%	4%	4%	4%
P2 (coeficiente: 10,52186%)	57%	4%	4%	4%	4%	4%
P3 (coeficiente: 11,11167%)	57%	2%	4%	2%	4%	2%
Parcela total a ser recebida pelo RS	57%	10%	4%	10%	5%	10%

Fonte: Elaboração própria do autor

A partir das análises acima é possível verificar que, com a implementação da medida, o Rio Grande do Sul já teria um ganho de receita considerável a partir de 2019. Além disso, o aumento gradativo da implementação da medida entre 2019 e 2021 representaria valores ainda mais expressivos aos cofres do Estado. Também é possível confirmar a participação de cada parcela no montante total a ser recebido pelo RS, em linha com o apresentado no parágrafo 4 do artigo 2º do PLP 511/2018.

4.1.3 Indicadores de equilíbrio fiscal do Estado: simulações

A partir do cenário base apresentado anteriormente, implementa-se as medidas de ajuste do PRF e do PLP 511/2018 para projeção de um novo Demonstrativo de Resultados Fiscais, em R\$ milhões, a fim de mensurar os indicadores de equilíbrio fiscal do RS para cada um dos 2 (dois) cenários simulados:

1. Contempla apenas as medidas de ajuste do PRF; e
2. Contempla apenas os repasses do PLP 511/2018.

Os indicadores de equilíbrio fiscal a serem mensurados fazem parte da metodologia de cálculo da Capag e são os seguintes: endividamento (dívida consolidada em relação à receita corrente líquida) e poupança corrente (despesa corrente em relação à receita corrente ajustada). Para se chegar a seus valores serão calculados a dívida consolidada e a receita corrente líquida em cada um dos cenários.

Já a despesa corrente de cada cenário será obtida diretamente do demonstrativo de resultados fiscais. Enquanto a receita corrente ajustada será igual a receita corrente líquida pois, em seu cálculo, há a dedução de valores destinados às emendas impositivas, que foram incluídas na Constituição Federal vigente através da Emenda Constitucional de nº 86 de 2015, porém não foram reproduzidas na Constituição do Estado do Rio Grande do Sul.

4.1.3.1 Cenário 1

Apresenta-se a seguir o Demonstrativo de Resultados Fiscais, em R\$ milhões, com as medidas de ajuste contempladas exclusivamente pelo PRF.

Tabela 26 - Demonstrativo de Resultados Fiscais - Cenário 1 – Receitas - Anual - R\$ Milhões

	2018	2019	2020	2021	2022	2023
RECEITAS CORRENTES (I)	66.684	71.228	76.204	84.321	89.867	96.385
Receitas Tributárias	35.087	37.539	40.193	42.960	46.013	49.284
ICMS	28.188	29.876	31.994	34.177	36.606	39.209
IPVA	2.230	2.666	2.847	3.051	3.268	3.499
ITCD	459	491	526	563	603	646
IRRF	2.523	2.700	2.892	3.097	3.317	3.553
Outras Receitas Tributárias	1.687	1.806	1.934	2.072	2.219	2.377
Receitas de Contribuições	16.072	17.199	18.421	19.731	21.133	22.635
Receitas Previdenciárias	1.700	1.819	1.948	2.087	2.235	2.394
Outras Receitas de Contribuições	1.550	1.659	1.777	1.903	2.038	2.183
Receitas Intraorçamentárias (a)	12.822	13.721	14.696	15.741	16.860	18.058
Receita Patrimonial	893	624	662	1221	749	797
Receita de Aplicações Financeiras (II)	286	306	328	351	376	403
Outras Receitas Patrimoniais	607	318	334	870	373	394
Transferências Correntes	12.203	13.340	14.293	17.664	19.111	20.688
Cota-Parte do FPE	1.581	1.692	1.812	1.941	2.079	2.227
Cota-Parte do IPI-Exp.	365	391	418	448	480	514
Royalties e Participações Especiais	0	0	0	0	0	0
Convênios	83	87	91	95	100	104
Outras Transferências Correntes	10.174	11.170	11.972	15.180	16.452	17.843
Demais Receitas Correntes	2.426	2.528	2.634	2.745	2.861	2.981
Dívida Ativa	677	708	740	773	808	844
Diversas Receitas Correntes	1.729	1.799	1.872	1.949	2.029	2.112
Demais Receitas Intraorçamentárias (b)	20	21	22	23	24	25
RECEITAS PRIMÁRIAS CORRENTES (III) = (I - II - a - b)	53.556	57.180	61.158	68.206	72.607	77.899
RECEITAS DE CAPITAL (IV)	1.891	2.105	10.695	499	523	450
Operações de Crédito (V)	681	1.334	8.262	253	264	177
Amortização de Empréstimos (VI)	28	30	31	32	34	35
Alienação de Bens (VII)	1.101	655	2.309	114	118	123
Transferências de Capital	81	87	93	100	107	114
Convênios de Capital	78	84	90	96	103	111
Outras Transferências de Capital	3	3	3	3	4	4
Outras Receitas de Capital	0	0	0	0	0	0
RECEITAS PRIMÁRIAS DE CAPITAL (VIII) = (IV - V - VI - VII)	81	86	93	100	107	115
RECEITA PRIMÁRIA TOTAL (IX) = (III + VIII)	53.637	57.266	61.251	68.306	72.714	78.014
RECEITA TOTAL (X) = (I + IV)	68.575	73.333	86.899	84.820	90.390	96.835

Fonte: Subsecretaria do Tesouro do Estado do RS

Tabela 27 - Demonstrativo de Resultados Fiscais - Cenário 1 – Despesas - Anual - R\$ Milhões

	2018	2019	2020	2021	2022	2023
DESPESAS CORRENTES (XI)	63.057	67.177	78.768	76.257	82.142	86.043
Pessoal e Encargos Sociais	41.563	44.246	54.606	49.056	51.663	54.416
Ativo	9.827	10.761	11.237	11.733	12.251	12.792
Inativos e Pensionistas	16.468	17.208	17.982	18.790	19.635	20.518
Outras Despesas com Pessoal	2.455	2.566	10.701	2.802	2.928	3.059
Despesas Intraorçamentárias (c)	12.813	13.712	14.686	15.731	16.849	18.047
Juros e Encargos da Dívida (XII)	12	176	646	2.354	4.167	3.765
Outras Despesas Correntes	21.482	22.755	23.515	24.847	26.311	27.861
Transferências Constitucionais e Legais	11.135	12.006	12.310	13.165	14.109	15.117
Transferências Voluntárias e Discricionárias	1.085	1.134	1.185	1.238	1.294	1.352
Demais Despesas Correntes	9.232	9.584	9.988	10.411	10.873	11.356
Demais Despesas Intraorçamentárias (d)	29	30	32	33	35	36
DESPESAS PRIMÁRIAS CORRENTES (XIII) = (XI - XII - c - d)	50.203	53.259	63.404	58.139	61.091	64.195
DESPESAS DE CAPITAL (XIV)	1.166	1.606	2.507	1.629	2.356	5.926
Investimentos	978	1.022	1.068	1.116	1.166	1.219
Inversões Financeiras	95	99	104	108	113	118
Concessão de Empréstimos (XV)	13	13	14	15	15	16
Aquisição de Título de Capital já Integralizado (XVI)	81	85	89	93	97	101
Demais Inversões Financeiras	1	1	1	1	1	1
Amortização da Dívida (XVII)	93	485	1.335	404	1.076	4.589
DESPESAS PRIMÁRIAS DE CAPITAL (XVIII) = (XIV - XV - XVI - XVII)	979	1.023	1.069	1.117	1.168	1.220
RESERVA DE CONTINGÊNCIA (XIX)	0	0	0	0	0	0
RESERVA DO RPPS (XX)	0	0	0	0	0	0
DESPESA PRIMÁRIA TOTAL (XXI) = (XIII + XVIII + XIX + XX)	51.182	54.282	56.452	59.256	62.259	65.415
DESPESA TOTAL (XXII) = (XI + XIV)	64.223	68.783	81.275	77.886	84.498	91.969
Liquidação de Restos a Pagar Não Processados (e)	456	476	498	520	543	568
Inscrições de Restos a Pagar (XXIII)	2.189	2.288	2.391	2.498	2.611	2.728
Cancelamentos de Restos a Pagar (XXIV)	215	219	218	218	218	218
Execução de Restos a Pagar com Recursos Próprios (XXVa)	3.842	2.305	2.409	2.517	2.630	2.749
Execução de Restos a Pagar com Recursos de Operações de Crédito (XXVb)	542	325	227	227	227	227
ESTOQUE DE RESTOS A PAGAR (XXVI) = (XXVI(t-1) + XXIII - XXIV - XXVa - XXVb + e)	4.159	4.074	4.109	4.164	4.243	4.344
ESTOQUE DE RESTOS A PAGAR/RECEITA CORRENTE	0	0	0	0	0	0

Fonte: Subsecretaria do Tesouro do Estado do RS

Tabela 28 - Demonstrativo de Resultados Fiscais - Cenário 1 – Resultados - Anual - R\$ Milhões

	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Liquidação de Restos a Pagar Não Processados (e)	456	476	498	520	543	568
Inscrições de Restos a Pagar (XXIII)	2.189	2.288	2.391	2.498	2.611	2.728
Cancelamentos de Restos a Pagar (XXIV)	215	219	218	218	218	218
Execução de Restos a Pagar com Recursos Próprios (XXVa)	3.842	2.305	2.409	2.517	2.630	2.749
Execução de Restos a Pagar com Recursos de Operações de Crédito (XXVb)	542	325	227	227	227	227
ESTOQUE DE RESTOS A PAGAR (XXVI) = (XXVI(t-1) + XXIII - XXIV - XXVa - XXVb + e)	4.159	4.074	4.109	4.164	4.243	4.344
ESTOQUE DE RESTOS A PAGAR/RECEITA CORRENTE	0	0	0	0	0	0
RESULTADO PRIMÁRIO (XXVII) = (IX - XXI + XXIII - XXVa - XXVb)	260	2.642	4.554	8.804	10.209	12.351
Juros e encargos ativos apropriados por competência (XXVIII)						
Juros e encargos passivos apropriados por competência (XXIX)	2.513	2.826	3.044	3.882	4.069	4.246
RESULTADO NOMINAL (XXX) = (XXVII + XXVIII - XXIX)	-2.253	-184	1.510	4.922	6.140	8.105
Amortizações devidas (XXXI)	1.474	1.699	1.866	2.076	2.429	2.856
NECESSIDADE DE FINANCIAMENTO (XXXII) = (-XXX + XXXI)	3.727	1.883	356	-2.846	-3.711	-5.249
Operações de Crédito (V)	681	1.334	8.262	253	264	177
Amortização de Empréstimos (VI)	28	30	31	32	34	35
Alienação de Bens (VII)	1.101	655	2.309	114	118	123
Aquisição de Título de Capital já Integralizado (XVI)	81	85	89	93	97	101
Concessão de Empréstimos (XV)	13	13	14	15	15	16
FONTES DE FINANCIAMENTO (XXXIII) = (V + VI + VII - XVI - XV)	1.716	1.921	10.499	291	304	218
SUPERÁVIT DE FINANCIAMENTO (XXXIV) = (XXXIII - XXXII)	-2.011	38	10.143	3.137	4.015	5.467
RESULTADO ORÇAMENTÁRIO (XXXV) = (X - XXII)	4.352	4.550	5.624	6.934	5.892	4.866

Fonte: Subsecretaria do Tesouro do Estado do RS

Utilizando os dados disponíveis no anexo 2 e no anexo 16-A do Plano de Recuperação Fiscal do Rio Grande do Sul, considerando a adesão ao RRF, estima-se os seguintes valores da dívida consolidada nesse cenário:

Tabela 296 – Dívida Consolidada - Cenário 1 – R\$ Milhões

Ano	Amortização	Juros	Dívida Consolidada
2018	7,97	-	73.656,32
2019	8,45	-	73.557,54
2020	5,54	41,71	73.361,63
2021	38,33	199,42	71.533,07
2022	157,48	285,19	67.177,86
2023	461,44	245,54	59.831,93

Fonte: Elaboração própria do autor a partir de dados disponíveis no PRF do RS

Ainda, utilizando-se os dados das tabelas de demonstrativos de resultados fiscais do cenário em questão, projeta-se os seguintes valores de receita corrente líquida:

Tabela 30 – Receita Corrente Líquida - Cenário 1 – R\$ Milhões

	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Receitas Correntes	66.684	71.228	76.204	84.321	89.867	96.385
FUNDEB	4.914	5.243	5.614			
Restos a Pagar	215	219	218	218	218	218
Receitas Previdenciárias	1.700	1.819	1.948	2.087	2.235	2.394
Transferências Constitucionais e Obrigatórias	11.135	12.006	12.310	13.165	14.109	15.117
Receita Corrente Líquida	48.720	51.941	56.114	68.851	73.305	78.656

Fonte: Elaboração própria do autor

Com os valores de dívida consolidada e receita corrente líquida calculados, o próximo passo será o cálculo dos indicadores de equilíbrio fiscal – endividamento e poupança corrente - para verificarmos a saúde fiscal projetada para o RS nesse cenário.

Tabela 31 – Indicador de Endividamento - Cenário 1

	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Dívida Consolidada	73.656	73.558	73.362	71.533	67.178	59.832
Receita Corrente Líquida	48.720	51.941	56.114	68.851	73.305	78.656
Endividamento	151,18%	141,62%	130,74%	103,90%	91,64%	76,07%

Fonte: Elaboração própria do autor

Tabela 32 – Indicador de Poupança Corrente - Cenário 1

	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Despesa Corrente	63.057	67.177	78.768	76.257	82.142	86.043
Receita Corrente Ajustada	48.720	51.941	56.114	68.851	73.305	78.656
Poupança Corrente	129,43%	129,33%	140,37%	110,76%	112,06%	109,39%

Fonte: Elaboração própria do autor

A partir das duas tabelas acima, verifica-se nesse cenário que contempla as medidas de ajuste previstas no âmbito do Plano de Regime de Recuperação Fiscal do RS uma trajetória de melhora contínua no indicador de endividamento do Estado, ou seja, o percentual de receita corrente líquida que seria consumido caso toda a dívida consolidada fosse paga em um exercício diminuiria. Principalmente a partir de

2021, quando é previsto que não se tenha mais o FUNDEB, há uma melhora sensível na relação dívida consolidada sobre receita corrente líquida, também influenciada pela retomada dos pagamentos das parcelas das dívidas do RS junto à União, que diminuem diretamente a dívida consolidada. O indicador de endividamento do RS alcançaria um patamar de 76,07% em 2023, o que seria melhor do que o último indicador de endividamento apurado do Acre, um dos estados em melhor saúde fiscal com nota final do Capag B, de 86,17%, o que equivale a uma nota B segundo a metodologia do Capag e, portanto, um upgrade na atual nota do RS para esse indicador, de C passaria para B.

O mesmo não pode ser dito a respeito do indicador de poupança corrente, que não apresenta uma trajetória de melhora. Pelo contrário, o último indicador de poupança corrente do RS é de 100,84% - nota C pelo Capag – número relativamente mais saudável do que o projetado nesse cenário.

Segundo o Boletim de Finanças dos Entes Subnacionais divulgado contemplando os dados até o final do exercício de 2017, pela nova metodologia do Capag os indicadores de endividamento perderam o excessivo peso que apresentavam na metodologia anterior. Consequentemente, a relação de ter um melhor indicador de endividamento e um pior indicador de poupança corrente, como o cenário em questão para o RS, não necessariamente implicaria em uma melhora na nota final do Capag para o Estado, acompanhando o upgrade que ocorreria para o indicador de endividamento nesse cenário e, portanto, sem melhora concreta na saúde fiscal.

4.1.3.2 Cenário 2

Apresenta-se a seguir o Demonstrativo de Resultados Fiscais, em R\$ milhões, com as medidas de ajuste contempladas exclusivamente pelos repasses do PLP 511/2018.

Tabela 33 - Demonstrativo de Resultados Fiscais - Cenário 2 – Receitas - Anual - R\$ Milhões

	2018	2019	2020	2021	2022	2023
RECEITAS CORRENTES (I)	62.102	65.284	70.339	76.301	81.572	87.209
Receitas Tributárias	34.492	34.471	36.922	39.546	42.358	45.369
ICMS	27.593	27.089	29.014	31.077	33.286	35.652
IPVA	2.230	2.387	2.556	2.738	2.933	3.141
ITCD	459	491	526	563	603	646
IRRF	2.523	2.700	2.892	3.097	3.317	3.553
Outras Receitas Tributárias	1.687	1.806	1.934	2.072	2.219	2.377
Receitas de Contribuições	16.072	17.198	18.421	19.731	21.133	22.635
Receitas Previdenciárias	1.700	1.819	1.948	2.087	2.235	2.394
Outras Receitas de Contribuições	1.550	1.659	1.777	1.903	2.038	2.183
Receitas Intraorçamentárias (a)	12.822	13.721	14.696	15.741	16.860	18.058
Receita Patrimonial	788	843	903	967	1.036	1.110
Receita de Aplicações Financeiras (II)	286	306	328	351	376	403
Outras Receitas Patrimoniais	502	537	575	616	660	706
Transferências Correntes	8.494	10.415	11.630	13.483	14.355	15.284
Cota-Parte do FPE	1.581	1.692	1.812	1.941	2.079	2.227
Cota-Parte do IPI-Exp.	365	391	418	448	480	514
Royalties e Participações Especiais	0	0	0	0	0	0
Transferência do ICMS - Desoneração - L.C. 87/96	149	1.486	2.070	3.245	3.391	3.543
Convênios	83	87	91	95	100	104
Outras Transferências Correntes	6.316	6.759	7.239	7.754	8.305	8.896
Demais Receitas Correntes	2.256	2.357	2.463	2.574	2.690	2.811
Dívida Ativa	677	708	740	773	808	844
Diversas Receitas Correntes	1.558	1.628	1.701	1.778	1.858	1.941
Demais Receitas Intraorçamentárias (b)	20	21	22	23	24	25
RECEITAS PRIMÁRIAS CORRENTES (III) = (I - II - a - b)	48.974	51.236	55.293	60.186	64.312	68.723
RECEITAS DE CAPITAL (IV)	540	349	367	386	406	427
Operações de Crédito (V)	351	148	155	162	169	177
Amortização de Empréstimos (VI)	28	30	31	32	34	35
Alienação de Bens (VII)	80	84	88	92	96	100
Transferências de Capital	81	87	93	100	107	114
Convênios de Capital	78	84	90	96	103	111
Outras Transferências de Capital	3	3	3	3	4	4
Outras Receitas de Capital	0	0	0	0	0	0
RECEITAS PRIMÁRIAS DE CAPITAL (VIII) = (IV - V - VI - VII)	81	87	93	100	107	114
RECEITA PRIMÁRIA TOTAL (IX) = (III + VIII)	49.055	51.323	55.386	60.286	64.419	68.837
RECEITA TOTAL (X) = (I + IV)	62.642	65.633	70.706	76.687	81.978	87.636

Fonte: Elaboração própria do autor a partir de dados disponíveis no PRF do RS

Tabela 34 - Demonstrativo de Resultados Fiscais - Cenário 2 – Despesas - Anual - R\$ Milhões

	2018	2019	2020	2021	2022	2023
DESPESAS CORRENTES (XI)	64.861	68.292	71.471	75.374	79.505	83.867
Pessoal e Encargos Sociais	41.782	44.483	46.842	49.333	51.963	54.740
Ativo	10.045	10.997	11.492	12.009	12.549	13.113
Inativos e Pensionistas	16.468	17.209	17.983	18.792	19.637	20.520
Outras Despesas com Pessoal	2.455	2.566	2.681	2.802	2.928	3.059
Despesas Intraorçamentárias (c)	12.813	13.712	14.686	15.731	16.849	18.047
Juros e Encargos da Dívida (XII)	2.501	2.760	2.923	3.095	3.281	3.472
Outras Despesas Correntes	20.577	21.049	21.706	22.946	24.260	25.654
Transferências Constitucionais e Legais	9.956	9.950	10.107	10.825	11.595	12.419
Transferências Voluntárias e Discricionárias	1.085	1.134	1.185	1.238	1.294	1.352
Demais Despesas Correntes	9.507	9.935	10.382	10.849	11.337	11.847
Demais Despesas Intraorçamentárias (d)	29	30	32	33	35	36
DESPESAS PRIMÁRIAS CORRENTES (XIII) = (XI - XII - c - d)	49.517	51.791	53.830	56.515	59.339	62.311
DESPESAS DE CAPITAL (XIV)	2.548	2.821	3.038	3.298	3.609	3.959
Investimentos	978	1.022	1.068	1.116	1.166	1.219
Inversões Financeiras	95	99	104	108	113	118
Concessão de Empréstimos (XV)	13	13	14	15	15	16
Aquisição de Título de Capital já Integralizado (XVI)	81	85	89	93	97	101
Demais Inversões Financeiras	1	1	1	1	1	1
Amortização da Dívida (XVII)	1.474	1.699	1.866	2.073	2.329	2.622
DESPESAS PRIMÁRIAS DE CAPITAL (XVIII) = (XIV - XV - XVI - XVII)	979	1.023	1.069	1.117	1.168	1.220
RESERVA DE CONTINGÊNCIA (XIX)	0	0	0	0	0	0
RESERVA DO RPPS (XX)	0	0	0	0	0	0
DESPESA PRIMÁRIA TOTAL (XXI) = (XIII + XVIII + XIX + XX)	50.496	52.814	54.899	57.632	60.507	63.531
DESPESA TOTAL (XXII) = (XI + XIV)	67.408	71.113	74.509	78.671	83.114	87.826

Fonte: Elaboração própria do autor a partir de dados disponíveis no PRF do RS

Tabela 35 - Demonstrativo de Resultados Fiscais - Cenário 2 – Resultados - Anual - R\$ Milhões

	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Liquidação de Restos a Pagar Não Processados (e)	456	476	498	520	543	568
Inscrições de Restos a Pagar (XXIII)	4.914	6.965	5.872	5.229	4.527	3.734
Cancelamentos de Restos a Pagar (XXIV)	233	234	234	234	234	234
Execução de Restos a Pagar com Recursos Próprios (XXVa)	2.962	2.932	2.935	2.936	2.936	2.936
Execução de Restos a Pagar com Recursos de Operações de Crédito (XXVb)	515	523	523	523	523	523
ESTOQUE DE RESTOS A PAGAR (XXVI) = (XXVI(t-1) + XXIII - XXIV - XXVa - XXVb + e)	7.794	11.546	14.223	16.278	17.655	18.264
ESTOQUE DE RESTOS A PAGAR/RECEITA CORRENTE	0	0	0	0	0	0
RESULTADO PRIMÁRIO (XXVII) = (IX - XXI + XXIII - XXVa - XXVb)	-4	2.019	2.901	4.424	4.980	5.581
Juros e encargos ativos apropriados por competência (XXVIII)	0	0	0	0	0	0
Juros e encargos passivos apropriados por competência (XXIX)	2.501	2.760	2.923	3.095	3.281	3.472
RESULTADO NOMINAL (XXX) = (XXVII + XXVIII - XXIX)	-2.505	-741	-22	1.329	1.699	2.109
Amortizações devidas (XXXI)	1.474	1.699	1.866	2.073	2.329	2.622
NECESSIDADE DE FINANCIAMENTO (XXXII) = (-XXX + XXXI)	3.979	2.440	1.888	744	630	513
Operações de Crédito (V)	351	148	155	162	169	177
Amortização de Empréstimos (VI)	28	30	31	32	34	35
Alienação de Bens (VII)	80	84	88	92	96	100
Aquisição de Título de Capital já Integralizado (XVI)	81	85	89	93	97	101
Concessão de Empréstimos (XV)	13	13	14	15	15	16
FONTES DE FINANCIAMENTO (XXXIII) = (V + VI + VII - XVI - XV)	365	164	171	178	187	195
SUPERÁVIT DE FINANCIAMENTO (XXXIV) = (XXXIII - XXXII)	-3.614	-2.276	-1.717	-566	-443	-318
RESULTADO ORÇAMENTÁRIO (XXXV) = (X - XXII)	-4.766	-5.480	-3.803	-1.984	-1.136	-190

Fonte: Elaboração própria do autor a partir de dados disponíveis no PRF do RS

Utilizando os dados disponíveis no anexo 2 e no anexo 16-A do Plano de Recuperação Fiscal do Rio Grande do Sul, desconsiderando a adesão ao RRF, estima-se os seguintes valores da dívida consolidada nesse cenário:

Tabela 36 – Dívida Consolidada - Cenário 2 – R\$ Milhões

Ano	Amortização	Juros	Dívida Consolidada
2018	124,56	216,96	67.899,03
2019	140,16	230,49	63.440,02
2020	149,96	244,58	58.651,17
2021	166,51	259,46	53.483,45
2022	184,18	275,18	47.872,76
2023	205,36	291,45	41.778,56

Fonte: Elaboração própria do autor

Ainda, utilizando-se os dados das tabelas de demonstrativos de resultados fiscais do cenário em questão, projeta-se os seguintes valores de receita corrente líquida:

Tabela 37 – Receita Corrente Líquida - Cenário 2 – R\$ Milhões

	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Receitas Correntes	62.102	65.284	70.339	76.301	81.572	87.209
FUNDEB	4.825	4.797	5.138			
Cancelamento de Restos a pagar	233	234	234	234	234	234
Receitas Previdenciárias	1.700	1.819	1.948	2.087	2.235	2.394
Transferências Constitucionais e Legais	9.956	9.950	10.107	10.825	11.595	12.419
Receita Corrente Líquida	45.388	48.483	52.912	63.155	67.508	72.162

Fonte: Elaboração própria do autor

Com os valores de dívida consolidada e receita corrente líquida calculados, o próximo passo será o cálculo dos indicadores de equilíbrio fiscal – endividamento e poupança corrente - para verificarmos a saúde fiscal projetada para o RS nesse cenário.

Tabela 38 – Indicador de Endividamento - Cenário 2

	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Dívida Consolidada	67.899	63.440	58.651	53.483	47.873	41.779
Receita Corrente Líquida	45.388	48.483	52.912	63.155	67.508	72.162
Endividamento	149,60%	130,85%	110,85%	84,69%	70,91%	57,90%

Fonte: Elaboração própria do autor

Tabela 39 – Indicador de Poupança Corrente - Cenário 2

	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Despesa Corrente	64.861	68.292	71.471	75.374	79.505	83.867
Receita Corrente Ajustada	45.388	48.483	52.912	63.155	67.508	72.162
Poupança Corrente	142,90%	140,86%	135,08%	119,35%	117,77%	116,22%

Fonte: Elaboração própria do autor

A mensuração dos indicadores de endividamento e de poupança corrente demonstrada nas duas tabelas acima em relação ao cenário que contempla apenas os repasses da União ao Rio Grande Sul no âmbito do PLP 511/2018 demonstra uma trajetória de queda mais acelerada no endividamento quando comparada ao cenário 1. Um dos fatores que nos ajuda a compreender essa observação é que nesse cenário 2 o RS continua pagando as dívidas que tem junto à União. Em última instância, isso significaria a continuidade dos baixos gastos com investimentos no Estado.

Pelo lado das receitas, com a regularização dos repasses da Lei Kandir nos moldes propostos pelo PLP 511/2018, há um incremento gradual nas receitas do RS

– conforme demonstrado previamente – e, conseqüentemente, na receita corrente líquida. Isso também contribui para que o percentual de RCL que seria consumido caso toda a dívida consolidada fosse paga em um exercício diminua de maneira mais robusta. O indicador de endividamento do RS alcançaria um patamar de 57,90% em 2023, o que seria em linha com o último indicador de endividamento apurado do Espírito Santo, 57,93%, o que equivale a uma nota A segundo a metodologia do Capag. Juntamente com o Pará, o Espírito Santo é um dos únicos estados com nota final do Capag também A, o que reforça a importância do nível atingido no indicador de endividamento para o Rio Grande do Sul.

Já quanto ao indicador de poupança corrente, diferentemente do cenário 1 em que alternava entre melhora e piora ano a ano, ele apresenta uma trajetória de queda, mesmo que em níveis muito sutis. O que preocupa é o sobressalto que ocorre entre o último indicador de poupança corrente do RS apurado pelo Tesouro Nacional, de 100,84%, e o indicador mensurado no cenário em questão. Como também ocorreu um sobressalto similar no cenário 1, o autor acredita que essa diferença pode ser por causa da apuração divergente do Tesouro Nacional, em que são excluídas das despesas com pessoal – subconta das despesas correntes - os gastos com pensões, assistência médica e imposto de renda retido na fonte, conforme matéria do Correio do Povo¹³.

De forma geral, não há uma melhora na saúde fiscal do RS nesse cenário em um horizonte que consiga se mensurar pelo trabalho em questão. Assim como no cenário 1, o baixo índice de endividamento atingido em 2023 não é acompanhado pelos níveis do indicador de poupança corrente.

¹³ Disponível em: <http://www.correiodopovo.com.br/Noticias/Politica/2017/12/637793/RS-usara-criterios-do-Tesouro-Nacional-para-aferir-os-gastos-em-2017>

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O desenvolvimento do presente estudo possibilitou uma análise de como as alternativas que estão em pauta e são alvo de discussão na sociedade para equilibrar as contas públicas do Rio Grande do Sul - o Regime de Recuperação Fiscal e a regulamentação dos repasses das perdas com a Lei Kandir através do PLP 511/2018 - podem impactar na saúde fiscal do Estado através da mensuração de indicadores de equilíbrio fiscal. Além disso, também permitiu entender a composição detalhada dessas alternativas, destacando os elementos de maior importância de cada uma delas e suas premissas.

Dentre as diversas medidas de ajuste fiscal previstas dentro do âmbito do Plano de Regime de Recuperação Fiscal do Rio Grande do Sul, verificou-se que os impactos financeiros esperados estão concentrados em poucas delas, que acabam tendo suas implementações como cruciais. Esperava-se que a suspensão do pagamento da dívida do Estado com a União fosse a medida que mais impactaria no RRF, fato que este que foi confirmado pelas análises horizontal e vertical.

Em relação à regulamentação das perdas com a Lei Kandir através do PLP 511/2018 foi possível verificar que a implementação do mesmo acarretaria em um ganho considerável de receita para os cofres dos Entes Subnacionais prejudicados, dentre eles o Rio Grande do Sul. Não haveria mais a necessidade de edição de uma lei complementar diferente a cada ano com os valores a serem repassados pela União e os Entes seriam compensados de fato.

De um modo geral, os dois indicadores de equilíbrio fiscal mensurados - endividamento e poupança corrente - tiveram comportamentos distintos. O endividamento reduziu de maneira bem consistente em ambos os cenários simulados, o que resultaria, inclusive, em uma melhora na nota atribuída no âmbito da Capag se considerado individualmente; no cenário de implementação do Regime de Recuperação Fiscal, o endividamento melhoraria sua nota de C para B, enquanto no cenário de aprovação do PLP 511/2018 melhoraria de C para A.

Já em relação à poupança corrente, o resultado das simulações foi um aumento significativo na relação despesas correntes sobre receitas correntes ajustadas, o que não era esperado já que ambas as medidas visam equilibrar as contas públicas do RS e não o contrário. Mesmo que nos dois cenários esse indicador tenha apresentado uma piora expressiva, no cenário do PLP 511/2018 ele

se mostrou em uma trajetória sutil de melhora, mas ainda longe de patamares que signifiquem um equilíbrio fiscal nesse indicador. Enquanto isso, no cenário do Regime de Recuperação Fiscal, ele oscilou ano a ano, sem uma trajetória de melhora ou piora definida.

Pelos resultados apresentados em relação às simulações dos indicadores de equilíbrio fiscal, conclui-se que nem o Regime de Recuperação Fiscal e nem o PLP 511/2018 equilibrariam as contas públicas do Rio Grande do Sul, mas apresentam-se como alternativas que podem contribuir parcialmente para atingir esse objetivo.

Dada à importância do tema, torna-se necessário a continuidade do debate construtivo que vise encontrar alternativas complementares às aqui apresentadas ou que supram as medidas já levantadas sob outras perspectivas. Mesmo que as ações descritas nesse trabalho possam não serem efetivadas, é importante que não sejam descartadas, mas sim aprimoradas. A situação das contas públicas do Estado é alarmante e demanda uma solução definitiva e efetiva.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Estatuto **Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal**. Presidência da República. Casa Civil. Lei nº. 4.320, Brasília-DF de 17 de março de 1964. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4320compilado.htm>. Acesso em 18 de maio de 2018.

BRASIL. Secretaria do Tesouro Nacional. **Boletim de Finanças Públicas dos Entes Subnacionais 2017**. Disponível em: <<http://tesouro.gov.br/documents/10180/617267/Boletim+entes+6dez17/cffd7d36-5497-42e7-ab45-9ca0d4762d19>>. Acesso em: 2 de abril de 2018.

BRASIL. Secretaria do Tesouro Nacional. **Veja o balanço dos Estados que aderiram à renegociação de dívida com União e BNDES**. Disponível em: <<http://www.tesouro.fazenda.gov.br/-/veja-o-balanco-dos-estados-que-aderiram-a-renegociacao-de-divida-com-uniao-e-bndes>>. Acesso em: 12 de setembro de 2018.

BRASIL. Decreto n. 9.109, de 27 de jul. de 2017. **Regulamenta a Lei Complementar nº 159, de 19 de maio de 2017, que institui o Regime de Recuperação Fiscal dos Estados e do Distrito Federal**, Brasília, DF, julho de 2017. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2017/Decreto/D9109.htm>. Acesso em: 21 de abril de 2018.

BRASIL. Ministério da Fazenda. **Indexador das Dívidas**. Brasília, 2016. (Nota técnica)

BRASIL. Ministério da Fazenda. **Governo regulamenta novos indexadores da dívida dos Estados e Municípios**. Disponível em: <<http://fazenda.gov.br/noticias/2015/dezembro/governo-regulamenta-novos-indexadores-da-divida-dos-estados-e-municipios>>. Acesso em: 2 de outubro de 2018.

BRASIL. Secretaria do Tesouro Nacional. **Indicadores fiscais e de endividamento de estados e municípios**. Disponível em: <<http://www.tesouro.fazenda.gov.br/indicadores-fiscais-e-de-endividamento>>. Acesso em: 25 de outubro de 2018.

BRASIL. Secretaria do Tesouro Nacional. **Regime de Recuperação Fiscal**. Disponível em: <<http://www.tesouro.fazenda.gov.br/rrf>>. Acesso em: 21 de abril de 2018.

DOS SANTOS, D.A.; MARTA, J.M.C. **A Lei Kandir e o desenvolvimento de Mato Grosso: Análise do período 1990–2009**. Rev. Bras. Gest. Desenvolv. Reg. 2014, 10, 206–228.

GIAMBIAGI, Fábio; ALÉM, Ana Cláudia. **Finanças públicas**. 2. ed. rev. atual. Rio de Janeiro: Campus, 2001.

GIL, ANTONIO CARLOS. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4ª ed. São Paulo: Atlas, 2002.

GODOY, D. V. **Análise de sustentabilidade das dívidas estaduais: uma abordagem estocástica**. Brasília: Esaf, 2012. (Monografia premiada com o primeiro lugar no XVII Prêmio Tesouro Nacional – 2012).

KOHAMA, Heilio. **Contabilidade Pública: Teoria e Prática** São Paulo: Atlas. 11ª ed. 2010.

LEITÃO, Alejandro; IRFFI, Guilherme; LINHARES, Fabricio. **Avaliação dos efeitos da Lei Kandir sobre a arrecadação de ICMS no estado do Ceará**. Planejamento e Políticas Públicas – PPP, Brasília, n. 39, jul.-dez. 2012, p. 37-63. Disponível em <http://www.ipea.gov.br/ppp/index.php/PPP/article/viewFile/314/273>>. Acesso em 5 de novembro de 2018.

MARTELLO, ALEXANDRO. **Rio Grande do Sul entra com pedido de adesão ao Regime de Recuperação Fiscal**, Brasília, novembro de 2017. Disponível em: <https://g1.globo.com/rs/rio-grande-do-sul/noticia/rio-grande-do-sul-entra-com-pedido-de-adesao-ao-regime-de-recuperacao-fiscal.ghtml>>. Acesso em: 1º de abril de 2018.

MORA, Mônica; SILVA, Araújo de Couto e. **A lei de responsabilidade fiscal e relações financeiras intergovernamentais no contexto federativo brasileiro**. Brasília: Editora da UnB, 2000. Disponível em: <http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/2100/1/TD_866.pdf>. Acesso em: 19 de maio de 2018.

MORA, Mônica. **A crise da dívida estadual**. In: ALVES PINTO, Márcio Percival; BIASOTO JÚNIOR, Geraldo. (Org.). Política fiscal e desenvolvimento no Brasil. Campinas: Unicamp, 2006.

OLIVEIRA, W. **Lei de responsabilidade fiscal, margem de expansão e o processo legislativo federal**. In: BRASIL. Secretaria do Tesouro Nacional. Finanças públicas: 9º Prêmio Tesouro Nacional – 2004. Brasília, 2005. p. 735-800.

RIANI, Flávio; ALBUQUERQUE, Célio Marcos Pontes de. **Lei Kandir e a perda de receita do estado de Minas Gerais**. In: SEMINÁRIO SOBRE A ECONOMIA

MINEIRA, 13., 2008, Diamantina. Anais... Diamantina: CEDEPLAR/UFMG, 2008. p. 1-22. Disponível em:

<http://www.cedeplar.ufmg.br/seminarios/seminario_diamantina/2008/D08A032>.

Acesso em: 12 de novembro de 2018.

RIO GRANDE DO SUL. Governo do Estado do Rio Grande do Sul. **Regime de Recuperação Fiscal.** Disponível em:

<<http://www.meufuturo.rs.gov.br/rrf/portal/index.php>>. Acesso em: 20 de abril de 2018.

RIO GRANDE DO SUL. Secretaria Estadual da Fazenda. **Contrato 014/98/STN/COAFI.** Disponível em:

<https://www.sefaz.rs.gov.br/Site/MontaMenu.aspx?MenuAlias=m_fin_div_rel_dow_c ont>. Acesso em 29 de março de 2018.

RIO GRANDE DO SUL. Secretaria Estadual da Fazenda. **Relatório Anual da Dívida Pública do RS 2016.** Disponível em:

<http://tesouro.fazenda.rs.gov.br/upload/1501529525_Relatorio%20Divida%20-%20Versao%20Final%20-%20Impressao%20com%20capa.pdf>. Acesso em 1º de abril de 2018.

SANCHES, Osvaldo Maldonado. **Dicionário de orçamento, planejamento e áreas afins.** 2. ed. Brasília: Prisma/OMS, 2004.

SEBASTIÃO, Rodrigo Fernandes. **Dívida pública do Estado do Rio Grande do Sul: cenários das despesas orçamentárias pós renegociação da dívida pública do Estado do RS.** 2014. 48 f. Trabalho de Conclusão (Graduação em Administração)- Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2014. Disponível em: <<http://www.lume.ufrgs.br/handle/10183/112020>>. Acesso em: 17 mar. 2018.

SILVA, Lino Martins. **Contabilidade governamental: um enfoque administrativo.** 7º ed. São Paulo: Atlas, 2004.

SOUSA, MARIA ELINEIDE MELO DE **A dívida pública do Estado do Ceará: análise de choques estruturais no período de 2003 a 2013.** 2015. Dissertação (Mestrado em Economia) – Universidade Federal do Ceará, Fortaleza.

Taxa Selic: Definição. Disponível em: http://www.bcb.gov.br/htms/selic/conceito_taxaselic.asp?idpai=SELICTAXA>. Acesso em: 21 de abril de 2018.